8
Organisatie hoogste bestuursrechtspraak

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de Raad van State, de Algemene wet bestuursrecht, de Wet op de rechterlijke organisatie en enkele andere wetten in verband met de scheiding van taken binnen de Raad van State en de opheffing van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak) (34389).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:
Tot slot vergaderen wij op donderdag 6 oktober over de Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak. Ik heet de minister van Veiligheid en Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, iedereen die meeluistert en meekijkt en uiteraard de woordvoerders van harte welkom bij de behandeling van deze toch wel substantiële wet. Er hebben zich zeven sprekers voor vanavond gemeld. Ik geef als eerste het woord aan de heer Van Nispen.

☐

De heer **Van Nispen** (SP):
Voorzitter. De discussie over de toekomst van de bestuursrechtspraak loopt al sinds 1984, maar laat ik even iets minder ver teruggaan in de tijd. In 2007 sprak mijn voorganger Jan de Wit uit dat de rechtsprekende taak weggehaald zou moeten worden bij de Raad van State. Er kan immers een schijn van partijdigheid zijn zolang het orgaan dat in hoogste instantie rechtspreekt, ook de regering adviseert over wetsvoorstellen. Voor het vertrouwen van mensen in de rechtspraak is dat niet goed. Dat voorstel haalde het echter niet.

Er is in 2007 wel gesproken over het einde van de dubbelbenoemingen bij de Raad van State. Dat wil zeggen dat mensen niet langer lid kunnen zijn van zowel de Afdeling advisering van de Raad van State als van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State. Ook dat voorstel, over de hervorming van de Raad van State, haalde het toen op een heel gekke manier niet, ook al was een Kamermeerderheid daar wel voorstander van. De rol die vooral de PvdA daar op dat moment in speelde, zal ik niet helemaal oprakelen, maar deze parlementaire geschiedenis is wel belangrijk. Ik wil namelijk proberen om heel goed te begrijpen wat hier nu precies gebeurt.

Met het voorliggende wetsvoorstel komt er een einde aan de dubbelbenoemingen. De Raad van State wordt verder gesplitst. Is dit reden tot blijdschap? Allerminst. De regering laat de bestuursrechtspraak grotendeels liggen bij de Afdeling rechtspraak van de Raad van State. Er komen zelfs rechtsprekende taken bij, namelijk de zaken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). De SP blijft voorstander van het organiseren van de bestuursrechtspraak, ook in hoger beroep, binnen de rechtspraak. Dat vinden wij principieel juister. De belangrijke stap die nu gezet zou moeten worden, namelijk het weghalen van de bestuursrechtspraak bij de Raad van State, wordt niet gezet. De SP vindt dat echt een gemiste kans.

Aan de voorstellen van de regering kleven grote bezwaren. Er is kritiek van alle kanten. De Raad voor de rechtspraak concludeert dat het wetsvoorstel fundamenteel moet worden heroverwogen en niet in de huidige vorm moet worden ingediend. Ook de Hoge Raad ziet idealiter één hoogste rechter in het bestuursrecht, net als de Centrale Raad van Beroep, temeer omdat de Hoge Raad vreest dat bestaande specialisaties, met name op het terrein van de sociale zekerheid, verloren gaan. Dat is slecht voor de kwaliteit en de bestaande kennisinfrastructuur. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven wil ook dat er één hoogste bestuursrechter komt. Het CBb onderbrengen bij de Raad van State is een slecht idee omdat bijvoorbeeld op het terrein van het markttoezicht of van het bestuursstrafrecht een onafhankelijke rechter essentieel is en er geen enkele schijn van partijdigheid of niet-onafhankelijkheid mag bestaan.

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) ontraadt het indienen van het wetsvoorstel omdat de daarin vervatte keuzes voor de inrichting van het stelsel van de bestuursrechtspraak naar haar oordeel principieel onjuist en onvoldoende doordacht zijn. En dan is er nog een stapel artikelen waarin hoogleraren gehakt maken van deze voorstellen. Halfslachtig, onvoldoende doordacht, weinig durf en een ernstig gebrek aan visie: dat zijn nog de vriendelijker kwalificaties. Deze plannen hebben dus geen draagvlak, in ieder geval niet buiten deze Kamer. Dat is duidelijk.

Ik snap het oprecht niet. Mag ik de collega's en de regering herinneren aan de aangenomen Kamermotie (33000-VII, nr. 54) van de VVD, de Partij van de Arbeid, de SP en D66 uit 2011? Daarin stond duidelijk: "verzoekt de regering de rechtsprekende taak van de Raad van State elders onder te brengen". Deze motie is ondertekend door de heren Taverne, Heijnen, Van Raak en Schouw; zij zijn van de fracties die ik net noemde. Die motie wordt nu dus niet uitgevoerd. Dat kan onder meer de VVD toch niet accepteren? Verder is er het regeerakkoord tussen twee partijen die hier al langere tijd voorstander van zijn. Hoe kan dat nou? Wat is hier gebeurd? Graag krijg ik hier uitleg over. Zijn er onzichtbare krachten die wij niet kennen? Waarom wordt niet gedaan wat echt nodig is? Waar zit de angst? Wat er nou precies is gebeurd, Joost mag het weten. Inderdaad doel ik hiermee op de heer Taverne. We zouden zo graag van hem horen hoe dit allemaal heeft kunnen gebeuren. Er was een aangenomen motie van zijn hand, er was een regeerakkoord waarbij hij betrokken was, maar er kwam een heel ander voorstel dat daar helemaal niet mee strookte. Ik ben heel erg benieuwd naar de verklaring hiervan van, onder anderen, de heer Taverne.

Ik vind de argumenten van de regering bepaald niet sterk. Er zou expertise verloren gaan als we de rechtspraak zouden weghalen bij de Raad van State. Hoezo? Waarom geldt dit gelegenheidsargument blijkbaar niet voor de CRvB en het CvB? Graag een toelichting hierop. Ik dank dat het behoud van expertise niet een-op-een verband houdt met het behoud van een organisatie, maar vooral met personen. De Raad van State redeneert zelfs dat de maatschappelijke kosten zullen stijgen als een andere instantie dan de Raad van State de zaak behandelt. Dat dit niet klopt, is volgens mij al eerder aangetoond. De zaken die worden behandeld, zijn namelijk niet goed te vergelijken. In zaken in het

vreemdelingenrecht wordt vaak geen zitting gehouden. Er is een heel andere werkwijze. Er is een andere getalsverhouding tussen de rechters: minder dan in de gewone rechterlijke macht. De ambtelijke ondersteuning van de Raad van State is juist weer groter dan die van de gewone rechterlijke macht. Dus meer ondersteuning en minder rechters. Ook om die reden kun je het allemaal niet zomaar vergelijken. Dit staat nog los van mijn mening dat efficiencyoverwegingen, zoals "wie kan dit het goedkoopst", niet de doorslag zouden moeten geven.

Het voorstel van de SP — en van vele anderen, want ik heb het niet zelf bedacht — is om de bestuursrechtspraak volledig te integreren in de gewone rechterlijke macht. Dat kan door één nieuw bestuursrechtelijk gerechtshof op te richten, als onderdeel van de rechterlijke macht. Dat neemt dan de bestuursrechtspraak in hoogste instantie voor zijn rekening. Ook de Hoge Raad, de Raad voor de rechtspraak, de rechtersvakbond NVvR, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep zijn daar voorstander van. Hiermee wordt de bestaande expertise en kwaliteit behouden. Elke schijn van belangenverstrengeling is daarmee weg en de rechtseenheid wordt optimaal gewaarborgd. Je hebt er ook niet de ingewikkelde nieuwe procedures voor nodig die nu weer moeten worden ontwikkeld. Met het voorstel van de SP is dat dus niet nodig. Als het bestuursrecht in één hand is, is de rechtseenheid immers gewaarborgd. Mag ik een uitgebreide reactie van de ministers op dit voorstel?

Ik snap wel dat je dit niet van vandaag op morgen kunt wijzigen; dat moet zorgvuldig gebeuren, daar moet je de tijd voor nemen. Maar je moet echt geen stappen zetten die het ideaalplaatje van dat ene bestuursrechtelijke gerechtshof verder weg brengen en uit het zicht doen geraken. Het regeringsvoorstel gaat volgens mij precies de verkeerde kant op. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven wordt ondergebracht bij de Raad van State. Die rechtsprekende taak wordt dus niet weggehaald bij de Raad van State; nee, die wordt juist versterkt en uitgebreid. De Centrale Raad van Beroep wordt verdeeld over de gerechtshoven. Ook dat is zeker niet bevorderlijk voor de rechtseenheid. Om ervoor te zorgen dat we niet verder afdrijven van het idee of concept van het bestuursrechtelijk gerechtshof, heb ik, samen met collega's van D66 en GroenLinks, amendementen ingediend. De Centrale Raad van Beroep wordt niet versnipperd, maar ondergebracht in het nieuwe op te richten gerechtshof. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven kan daar ook prima onderdak vinden. Ik ontvang natuurlijk graag een uitgebreid reactie van de regering op dit voorstel, evenals op de vraag: is dit het eindstation? Laten we de rechtsprekende taak inderdaad definitief bij de Raad van State of vindt de regering dit een toekomstscenario waarover ze ook nog wel zou kunnen nadenken; waar kan dit het best worden ondergebracht?

Ik heb nog specifieke opmerkingen over de Centrale Raad van Beroep. Deze gespecialiseerde hogerberoepsrechter behandelt onder meer uitkeringskwesties, arbeidsongeschiktheidsvraagstukken en zaken over de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning door de gemeenten. De ministers hebben besloten dat deze specialismen voortaan beter over de vier gerechtshoven kunnen worden versnipperd. Dat lijkt mij echt onverstandig. De rechters van de CRvB wijzen erop dat zij te maken hebben met veel wetten, die ook nog in een hoog tempo worden gewijzigd. Een citaat uit de Volkskrant: "Nu zitten we bij elkaar en stemmen we alles met elkaar af zodat je geen uiteenlopende uitspraken krijgt. Als je het over vier gerechtshoven verdeelt loop je — bewust of onbewust — het risico dat iedereen zijn eigen lijn gaat volgen". Dat zei een van de raadsheren die hierover een manifest hebben opgesteld, eerder dit jaar in de Volkskrant. Het citaat gaat verder: "Burgers kunnen dan wel in cassatie bij de Hoge Raad, maar daar komen de feiten van de zaak niet meer aan de orde. Daardoor kan bijvoorbeeld een ongelijke behandeling bij de verstrekking van bijstand of een pgb niet worden gerepareerd". Het verdelen van de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep is niet goed voor de rechtseenheid en de rechtszekerheid en het is volgens mij niet goed voor de kwaliteit in de socialezekerheidsrechtspraak en de ambtenarenrechtspraak.

Eigenlijk is het voor de ministers pijnlijk dat rechters, die zich van nature terughoudend opstellen, gedwongen zijn zich zo in het publieke debat te mengen. Er is namelijk niets met de waarschuwingen gedaan die al jaren worden geuit door deze rechters van de CRvB en ook niet met waarschuwingen van de Raad voor de rechtspraak, de rechtersvakbond NVvR en vele anderen, eigenlijk de hele juridische wereld. Mag ik van de minister een inhoudelijke reactie op de kritiek van de raadsheren dat kennis wordt vernietigd, dat zaken langer gaan duren, dat rechtsongelijkheid dreigt en dat dit bovendien hogere kosten voor burgers en bestuursorganen met zich meebrengt? Het gaat alleen al om 11 miljoen euro structureel aan huisvestingskosten bij de gerechtshoven. Waarom zouden wij dat doen?

Dan heb ik specifieke opmerkingen over het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Die zaken worden ondergebracht bij de Raad van State. Dat is volgens de SP zeer discutabel. De Raad van State behandelt nu geen zaken op het terrein van het economisch bestuursrecht en heeft weinig ervaring met de zaken die nu door het CBb worden gedaan. Deze zaken horen echter ook vanwege de aard van de zaken niet bij de Raad van State thuis, althans dat zou niet de voorkeur moeten hebben. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven toetst belangrijke besluiten van toezichthouders die optreden ter regulering van markten, zoals de Autoriteit Consument & Markt, de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandse Zorgautoriteit. Deze toezichthouders worden bewust op afstand van de overheid gehouden. En terecht: het gaat onder andere over markttoezicht en bestuursstrafrecht. Folkert Jensma schreef hierover in NRC: "Wie gaat de Zorgautoriteit controleren en de Autoriteit Consument & Markt en ProRail? Wie beschermt Vodafone en Veronica tegen de Staat? Wie beslist of de gedupeerden van DSB Bank onder het depositogarantiestelsel vallen? Pensioenfondsen, apothekers, busmaatschappijen: bij het CBb procedeert een bonte verscheidenheid van bedrijven vaak om miljoenen euro's tegen de staat."

Juist op al deze terreinen is een onafhankelijke rechter essentieel. Dat is op alle terreinen zo, maar zeker op deze. Denk bijvoorbeeld aan de Autoriteit Consument & Markt, die besluiten neemt over de tarieven en voorwaarden voor het gebruik van energienetten. De Nederlandse Staat heeft daar als aandeelhouder van zowel TenneT als de Gasunie groot belang bij. Het gaat om honderden miljoenen euro's of soms zelfs om miljarden. Nu wordt de rechterlijke toetsing van deze besluiten dichter bij de overheid gebracht, hoe je het ook wendt of keert. Daarmee wordt de indruk gewekt dat de overheid deze voor de overheid zelf belangrijke besluiten liever niet laat toetsen door de gewone rechtspraak, maar de voorkeur heeft voor de Raad van State.

Ook om die reden vind ik dit geen verstandig voorstel. Het heeft de voorkeur van de SP om alle mogelijke schijn van belangenverstrengeling te voorkomen. Mag ik hierop een uitgebreide reactie?

De heer **Recourt** (PvdA):
Ook nu heeft de Afdeling rechtspraak van de Raad van State een groot pakket aan zaken waarover zij als hoogste rechter besluit: infrastructuur, milieu, ruimtelijke ordening. Is nu de suggestie van de SP dat zulks niet volledig onafhankelijk is?

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb het hier uitdrukkelijk over de schijn van partijdigheid. Het is een orgaan dat zowel adviseert aan de wetgever bij alle wetten die tot stand komen, maar ook rechtspreekt. Daar is in het verleden heel veel gedoe over geweest. Ik ken de historie heel goed. Ik weet heel goed dat wij in het verleden, bij de wetten in 2007 en 2009, hebben gezegd: als wij het nu zo regelen, is het EVRM-proof en kan het juridisch gezien door de beugel. Een rechter mag niet oordelen over dezelfde rechtsvraag als waarover hij of zij destijds heeft geadviseerd. Dat kan allemaal zo zijn, maar het is volgens mij niet goed voor het vertrouwen van burgers in de rechtspraak als het orgaan dat adviseur is van de regering, ook het orgaan is dat rechtspreekt. Ik heb het dus over de schijn. Ik ben zelf gaan kijken bij die rechtspraak. Ik ben daar oprecht onder de indruk geraakt. Ik vind dat men dat heel zorgvuldig en keurig doet, maar het gaat mij om de schijn van partijdigheid en geen volledige onafhankelijkheid.

De heer **Recourt** (PvdA):
Die schijn, daar doen we vandaag wat aan door nog steviger rechtspraak en advisering uit elkaar te halen. Het grote gevaar van blijven zeggen dat men moet uitkijken omdat het geen goede rechter is die eigenlijk te dicht bij de overheid zit, is dat wij het gezag van de Afdeling rechtspraak ondermijnen bij al die uitspraken, die belangrijk zijn en met grote regelmaat twee kanten op gaan, zowel naar de overheid als naar milieuorganisaties en burgers.

De heer **Van Nispen** (SP):
Dat het geen goede rechter zou zijn, hoort u mij niet beweren. Dat zeg ik hier niet. Ik denk dat het kwalitatief uitstekende rechtspraak is. Ik snap oprecht de vraag van de heer Recourt, maar we zijn er al meer dan tien jaar een voorstander van dat de rechtsprekende taak daar zou moeten worden weggehaald en dat die om principiële redenen beter elders kan worden ondergebracht. Dan zou het toch raar zijn als ik dat hier niet mag vinden, omdat we daarmee het gezag van het orgaan van de Raad van State zouden aantasten? Het is een standpunt dat ik heb. Ik denk echt dat de adviseur van de regering beter niet ook rechter zou moeten zijn. Dat is echt een standpunt dat wij hebben. De Partij van de Arbeid had dat standpunt overigens ook en heeft dat wellicht nog steeds. Dat gaan we zo horen. Dat geldt ook voor de VVD en D66. Die motie is kraakhelder en volgens mij geldt dat ook voor het regeerakkoord. Wat hier nu gebeurt, is daar niet mee in lijn. Ik kan er niets anders van maken.

Ik vervolg mijn betoog met een vraag over het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Wat kost het nu eigenlijk om dat orgaan op te heffen en om de rechters die herplaatst moeten worden, om te scholen? Het verplaatsen van hooggespecialiseerde rechters die opeens andere zaken moeten gaan doen, gaat volgens mij niet zomaar. Daar is volgens mij geen rekening mee gehouden. Ik zie de berekeningen tenminste niet terug.

Dan rechtspositioneel. Ook op de vormgeving, de wijze van deze overgang van zaken van het CBb, is veel aan te merken. De rechters, de raadsheren, worden namelijk niet allemaal overgenomen door de Raad van State. Ik heb het nu over het scenario van het wetsvoorstel zoals het er ligt, en niet over het scenario dat ik graag zou willen zien. De zaken van het CBb gaan over naar de Raad van State, maar die neemt dus niet alle raadsheren over. Omdat het absoluut niet is toegestaan om rechters van lopende zaken te halen, wordt het mogelijk om hen te benoemen tot staatsraad in buitengewone dienst, zodat ze nog zaken kunnen afmaken. Dat is volgens mij ook in het voordeel van de Raad van State. Maar van het serieus overnemen van raadsheren is geen sprake. Het principe "mens volgt werk" wordt dus niet gevolgd. Er worden acht senior-raadsheren wel overgenomen, maar dan zijn er nog acht andere raadsheren voor wie dan echt geen plaats zou zijn binnen de Raad van State, aldus de Raad van State zelf.

Ik ben het eens met de kritiek hierop van onder andere de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. Als je er al voor kiest om dit wetsvoorstel vorm te geven zoals nu gedaan is — nogmaals, ik ben daar geen voorstander van — dan moeten ten minste alle raadsheren mee over. Ook hier ben ik het weer eens met het hoofdredactioneel commentaar van NRC van gisteren. "Overal elders is zoiets louter een personeelskwestie, maar in de rechtsstaat vallen rechter en zaak samen. Zij zijn hun werk. De politiek mag nooit zonder consensus met de rechtspraak de toedeling van zaken aan rechters opschorten. Dat gebeurt nu wel en dat is dus rommelen met raadsheren."

De rechtersvakbond NVvR noemt het zelfs bizar dat als de plannen doorgaan bij deze unieke reorganisatie van 350 mensen, er acht mensen verweesd achter zouden blijven, omdat dus niet alle raadsheren van het CBb mee over zouden gaan naar de Raad van State. Ik ben het daarmee eens. Ik hoor graag een toezegging dat dit zal worden veranderd. Ik heb op dit specifieke punt een motie klaarliggen om in tweede termijn in te dienen.

Er is nog meer kritiek van de rechtersvakbond NVvR die hout snijdt. Dat is de kritiek dat de rechtspositionele bepalingen ten onrechte in een aparte invoeringswet worden geregeld, en niet in de wet zelf. Waarom is daar eigenlijk voor gekozen? Waarom kon dat destijds wel bij de Wet herziening gerechtelijke kaart? Er is toch geen goede reden te verzinnen waarom dat nu niet gebeurt? Zal in ieder geval de wet die straks de rechtspositie regelt gelijktijdig in werking treden met deze wet? Kunnen we die toezegging dan wel krijgen? Het lijkt me ook niet goed denkbaar dat dat niet zo zou zijn, maar ik zou wel graag die duidelijke toezegging willen hebben.

Bij de herinrichting van de rechtspraak moet de overheid de grootst mogelijke zorgvuldigheid betrachten, zeker als het gaat over de bestuursrechtspraak, omdat de overheid daarin zelf partij is. Ik vind dat de regering hiervan tot op heden onvoldoende blijk geeft.

Voorzitter. Ik sluit af en zie u al opgelucht kijken. Er is naar mijn mening nu sprake van een onvoldoende doordacht compromis. Het is een halfbakken oplossing waarbij wij ons echt de vraag moeten stellen welk probleem we hier ook alweer mee aan het oplossen waren, maar waarbij de kans op een volledige integratie van de bestuursrechtspraak in de rechterlijke macht definitief verkeken is. De regering noemt een hoop gelegenheidsargumenten voor iets fundamenteels: de inrichting van onze rechtspraak in onze rechtsstaat. Doorgaan op deze ingeslagen weg heeft volgens mij ook een groot risico in zich, zeg ik tegen de collega's. De regering schrijft namelijk, volgens mij op pagina 1 van de memorie van toelichting: met het wetsvoorstel staat ons een definitieve en toekomstbestendige vormgeving van de hoogste bestuursrechtspraak voor ogen. Een eindstation dus! Voorzitter. De inrichting en organisatie van het stelsel van de rechtspraak is van groot belang voor onze rechtstaat, maar laten we het nu alsjeblieft rechtstatelijk en staatsrechtelijk goed doen.

☐

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij vanavond behandelen, mag zich bij wijze van uitzondering verheugen in een gebrek aan media-aandacht. Op het eerste gezicht raakt dit onderwerp ook de man in de in de straat niet direct. Reorganisatie van de bestuursrechtspraak, splitsing van de Raad van State: de gemiddelde Nederlander ligt er echt niet wakker van. Gelukkig maar. Maar zo lang als de regering erover deed om deze paragraaf van het regeerakkoord uit te werken, zou dat aardig wat slapeloze nachten hebben opgeleverd als het wel zo was. Ik begrijp die geringe aandacht ergens ook wel. Onze rechtstaat en alles wat daarbij komt kijken, is zo langzamerhand vanzelfsprekend in onze democratie, maar de rechtspraak is wel een kwetsbaar goed. De rechtstaat ook. Zij verdienen voortdurend aandacht en bescherming.

Het is dus ook niet alleen een technisch wetsvoorstel. Het raakt op meerdere punten de fundamenten van ons staatsbestel, want het gaat over het bestuursrecht. Het bestuursrecht moet juist burgers en bedrijven bescherming bieden tegen de overheid. Ik zie allerlei mensen op de publieke tribune weglopen, maar het wordt nog heel leuk. Het gaat om de overheid aan wie mensen alles overlaten en die grote invloed op hun leven heeft. Het gaat om vragen als wel of geen windpark in de achtertuin, wel of geen bijstandsuitkering of voor bedrijven welke beltarieven zij mogen rekenen en of zij wel of geen vergunning krijgen voor een fusie.

De controle op de uitoefening van overheidsbevoegdheden is opgedragen aan de bestuursrechter. Dat zijn er in hoogste instantie nogal wat. We hebben de Raad van State als het gaat om ruimtelijke ordening en vreemdelingenrecht bijvoorbeeld, het College van Beroep voor het bedrijfsleven als het gaat om mededingingsvraagstukken, de Centrale Raad van Beroep als het gaat om sociale zekerheid en ambtenarenrecht en dan doet de Hoge Raad ook nog belastingzaken. Overzichtelijk is het niet en het gevaar voor tegenstrijdige uitspraken ligt op de loer.

Dit wetsvoorstel is al een kleine stap op een lange weg naar de door D66 gewenste concentratie van de bestuursrechtspraak. Ook de memorie van toelichting zegt dat zij concentratie van bestuursrechtspraak beoogt. Maar er is veel kritiek geweest. Mijn collega van de SP heeft daar al heel duidelijk op gewezen. Alle spelers in het juridische veld wijzen erop dat dit wetsvoorstel vlees noch vis is en in ieder geval de problemen onvoldoende oplost. Discussie over de vraag hoe je dat nou zou moeten doen, is er allang. Zoals misschien al doorschemerde, gaat die discussie mijns inziens vooral over twee problemen. Allereerst gaat zij over de positie van de hoogste bestuursrechter in ons rechtsbestel — de Raad van State — en ten tweede over de versnippering van dat bestuursrecht.

Ik begin bij de Raad van State. Die heeft sinds jaar en dag een dubbele taak. Mijn collega van de SP had het er al over. De Raad is niet alleen wetgevingsadviseur, maar past de wet ook zelf toe als rechter. Dat is historisch zo gegroeid. Als je vandaag dat stelsel opnieuw zou moeten ontwerpen, ligt dit model waarschijnlijk niet op de tekentafel, in ieder geval niet voor D66.

Zo'n vermenging van taken verdraagt zich slecht met de trias politica en artikel 6 van het EVRM. Een functionele scheiding tussen die twee taken is daarom nodig. Op papier is die er nu nog wel, maar de schijn van vermenging blijft toch wel bestaan en dat komt het vertrouwen van mensen in de onafhankelijkheid van de rechtspraak niet ten goede. In de memorie van toelichting valt ook te lezen dat dit vertrouwen van mensen in de onafhankelijkheid van de rechtspraak juist zo belangrijk is.

D66 heeft daarom met het overgrote deel van de Kamer er al eerder op aangedrongen om die functionele scheiding tussen de adviestaak en de rechtspraaktaak ook institutioneel te verankeren en zichtbaar te maken. Ook in de Eerste Kamer is hiertoe opgeroepen door de motie-Engels. In dit regeerakkoord hadden de coalitiepartijen volgens mij ook een afspraak daarover gemaakt.

Lost dit wetsvoorstel dat probleem nu op? Ik waag het te betwijfelen. Een winstpunt is wel dat dubbelbenoemingen straks niet meer voorkomen. De dubbele petten verdwijnen. Staatsraden zitten dus niet meer in beide afdelingen — advies en bestuursrechtspraak — maar nog slechts in één afdeling. Maar die rechters en adviseurs blijven wel zogenaamde voordeurdelers. Zij blijven in hetzelfde gebouw en in de dezelfde organisatie. De definitieve stap om de bestuursrechtspraak helemaal onder te brengen waar deze thuishoort, bij de gewone rechterlijke macht, wordt niet gezet. Dat zou wel grote organisatorische, rechtspositionele en inhoudelijke voordelen hebben. Met het wetsvoorstel wordt daarom in de visie van D66 een kans op nog meer synergievoordelen gemist. Integratie van de bestuursrechtspraak in de gewone rechterlijke macht zou de rechtsbescherming in het bestuursrecht eenvoudiger, logischer en toegankelijker kunnen maken.

Dat brengt mij op het tweede probleem dat dit wetsvoorstel zou moeten oplossen, te weten de versnippering. Iedereen is het er wel over eens dat de bestuursrechtspraak op dit moment te versnipperd is. Om meerdere redenen is die situatie onwenselijk; niet alleen omdat de noodzakelijke rechtseenheid en uniformiteit van rechtspleging ontbreken. Daar moeten allerlei oplossingen voor gevonden worden. Er is afstemmingsoverleg tussen de Hoge Raad en de Raad van State, en als ik het goed heb begrepen, komt er nog een nieuw wetsvoorstel, dat ziet op een rechtseenheidskamer. Dit voorstel biedt als oplossing met het oog op de

vereenvoudiging en concentratie om in plaats van die vier bestaande bestuursrechters er twee over te houden: de Hoge Raad en de Raad van State. Daarmee gaan wij een eindje de goede richting op, maar D66 is niet gelukkig met de manier waarop dat gebeurt en met de route en de omweg die het kabinet neemt. De eindbestemming wordt mijns inziens uit dit wetsvoorstel niet duidelijk. Blijft de bestuursrechtspraak op termijn nog steeds bij de Raad van State of niet? Ik zou daarop graag een reactie willen hebben van de minister.

Als ik dan terugkom bij die versnippering ...

De **voorzitter**:
Voordat u verdergaat over de versnippering, geef ik het woord aan de heer Recourt.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik ben benieuwd naar het standpunt van D66 over het volledig onderbrengen van de bestuursrechtspraak in de rechterlijke kolom. Is daar een grondwetswijziging voor nodig of kan het zonder?

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Dat lijkt mij niet op dit moment.

De heer **Recourt** (PvdA):
Rechtspraak is een bevoegdheid die ook aan de Raad van State is toegekend. Op het moment dat je die volledig wilt weghalen, zijn er autoriteiten — anderen denken er anders over — die zeggen: dat kan dus niet zonder de Grondwet te wijzigen. Als we die lezing volgen, is D66 dan voor deze stap, of zegt u dan: laten wij dan in tweede lezing met een twee derde meerderheid enzovoort die hele grondwetswijziging maar doorvoeren, met alle grote risico's van halverwege stranden van dien?

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Op dit moment spreken wij over het wetsvoorstel dat ertoe strekt om twee bestuursrechtelijke colleges op te heffen. Daar ziet mijn opmerking op, in die zin dat dit heel goed kan bij formele wet.

Ik kom terug op het onderwerp versnippering en op de keuze om die twee colleges waar ik het zojuist over had op te heffen. Slechts een daarvan wordt binnen de rechterlijke macht gelaten. Die keuze doet afbreuk aan de gewenste concentratie van de bestuursrechtspraak. Eén, college, de Centrale Raad van Beroep, gaat naar de rechterlijke macht toe, maar het andere, het College van Beroep voor het bedrijfsleven, gaat juist uit de gewone rechterlijke macht weg en verhuist naar de Raad van State. Ik begrijp die zijstap eigenlijk niet goed en zou de minister willen vragen om mij dat uit te leggen. Waarom blijft het College van Beroep voor het bedrijfsleven niet gewoon in de rechterlijke macht, waar het ook op wat grotere afstand van de overheid staat? Mijn collega van de SP heeft zojuist al duidelijk aangeven dat dit nodig is. Ik sluit mij aan bij zijn opmerkingen. Zouden de rechtseenheid en de rechtszekerheid niet juist gediend zijn met het samenvoegen van het College van Beroep voor het bedrijfsleven met de Centrale Raad van Beroep? Houd die in ieder geval samen. Met dat doel dient de SP samen met D66 een amendement in, om alle rechters van beide colleges onder te brengen bij één bestuursrechtelijk hof. Op die manier zijn de institutionele onafhankelijkheid, de rechtseenheid en de overzichtelijkheid beter gewaarborgd. Dat vindt ook een groot aantal spelers uit het juridische veld. Zij zitten nu op de publieke tribune.

Een ander probleem doet zich voor met de Centrale Raad van Beroep. Dat probleem zou je kunnen oplossen door één bestuursrechtelijk hof te creëren. Immers, de zaken en de gespecialiseerde rechters van de Centrale Raad van Beroep worden in het regeringsvoorstel verspreid over vier hoven. Dat is een onwenselijke beweging, want je kunt de kennis en deskundigheid beter bij elkaar houden. Dat biedt ook de beste waarborgen voor rechtseenheid en rechtszekerheid in het bestuursrecht. Het bij elkaar houden van zaken en expertise van de rechters van de Centrale Raad van Beroep verdient dus de voorkeur. Het kan ook nog eens goedkoper, zoals de SP al uitlegde, als je ze bij elkaar in één hof onderbrengt in plaats van bij vier hoven. D66 dient daarom, wederom met de SP, een tweede amendement in om dat te bewerkstelligen. Dat doen wij voor het geval dat de Kamer zou beslissen om de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven niet samen in één hof onder te brengen. Dan zouden toch ten minste de Centrale Raad van Beroep met alle zaken en rechters in één hof samen moeten blijven.

Naast de versnippering is ons tweede bezwaar de rechtspositie van de rechters van het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Ik wil hier niet ingaan op de vraag welke zaken nu het best bij welk college passen. Ik denk dat de Raad van State zeer wel in staat is om de zaken van het College van Beroep goed te doen. Met het delegatiemodel zou dat misschien zelfs nog sneller kunnen. Dat wil echter nog niet zeggen dat diezelfde snelheid en kwaliteit niet gewaarborgd zouden zijn in dat ene bestuursrechtelijke hof dat D66 en de SP voorstaan. Dan kom ik wel op die onduidelijkheid over de rechtspositie. Dat is een belangrijk punt, want de opheffing van twee rechterlijke colleges is een vrij unieke en ingrijpende operatie. Misschien vergt die geen wijziging van de Grondwet, zeg ik tegen de PvdA, maar ze raakt wel de verhouding tussen de drie staatsmachten. Daarom moet je opnieuw goed naar de Grondwet kijken. Als waarborg voor hun onafhankelijkheid worden rechters immers voor het leven benoemd bij een bepaald gerecht. Artikel 117 van de Grondwet bepaalt dat rechters alleen op eigen verzoek of bij pensionering of als de wet dat bepaalt, ontslagen kunnen worden door een gerecht dat tot de rechterlijke macht behoort, en dat is de Hoge Raad. Het is al eerder genoemd: NRC Handelsblad schreef daarover gisteren dat het kabinet niet moet rommelen met raadsheren. Rechters zouden via deze reorganisatie zomaar van hun zaken kunnen worden afgehaald.

Of dat gebeurt, kunnen wij allemaal op dit moment niet overzien. Er is inderdaad voorgesteld om de mogelijkheid te creëren dat rechters lopende zaken gewoon als rechterplaatsvervanger bij een ander hof afwikkelen als het gaat om de Centrale Raad. Dezelfde voorziening zou er dan zijn voor de rechters van het College van Beroep, maar de rechtspositionele aspecten zelf wil de regering pas bij de invoeringswet regelen. De Raad van State heeft daar juist over gezegd dat het in deze wet zou moeten. Dat was allang bekend. In het verslag van de eerste schriftelijke behandeling is al in januari 2016 geconstateerd dat dit zo snel mogelijk in de wet zelf zou moeten gebeuren. Die rechtspo-

sitionele aspecten zijn hierbij fundamentele grondwettelijke waarborgen en de rechters van het CBb zijn als raadsheer benoemd in dat college. Zolang de wet geen voorziening treft, betekent de opheffing van het CBb dan ook feitelijk het ontslag van die rechters. Daar hebben niet alleen die rechters zelf op gewezen, maar ook de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Raad voor de rechtspraak en, zoals ik al eerder zei, de Raad van State, die heeft geadviseerd om ten minste de hoofdlijnen van die rechtspositionele gevolgen op te nemen in dit wetsvoorstel.

Dat is dus nog steeds niet gebeurd. Met deze wet alleen weet de Kamer nog niet of die rechtspositie straks goed geregeld is. Staan wij met de invoeringswet dan niet voor voldongen feiten als blijkt dat er toch nog gedoe komt over de overgang van de CBb-rechters, zo vraag ik de minister. Dat moeten we voorkomen, zeker en juist omdat het hier nota bene gaat om een rechtscollege dat als hoogste bestuursrechter op voor de overheid gevoelige terreinen beslissingen moet nemen. Ik noem de regulering van de tarieven op de telecommarkt, energie, gezondheidszorg, openbaar vervoer, overheidsinvesteringen en de Mededingingswet. Dan hebben wij het nog niet over deskundigheid die verloren dreigt te gaan.

De voortekenen zijn niet gunstig als het om de rechtspositie gaat. Ik wijs op de discussie over rechters die al dan niet overgaan naar de Raad van State. Met deze reorganisatie zijn 350 medewerkers gemoeid. Dan kan het toch niet dat een handjevol gespecialiseerde hoogste bestuursrechters — namelijk acht — verweesd achterblijven? Hoe gaat de minister dit oplossen? Is hij bereid om de rechtspositie van alle medewerkers van het College van Beroep voor het bedrijfsleven alsnog in dit voorstel te regelen? Of is hij bereid om toe te zeggen dat dit voor alle medewerkers goed geregeld wordt in de invoeringswet?

Ik rond af. Het bestuursrecht weer overzichtelijker maken voor de rechtzoekende is voor D66 essentieel. Mensen liggen er weliswaar niet wakker van, maar laten we alsjeblieft voorkomen dat zij, wanneer het eenmaal zover is dat zij naar de bestuursrechter moeten, wakker worden in een doolhof van rechters. Om dat te voorkomen heb ik samen met de fractie van de SP twee amendementen ingediend. Ik kijk uit naar de reactie van de minister daarop.

☐

De heer **Bisschop** (SGP):
Voorzitter. Het is mij een onuitsprekelijke eer en een buitengewoon groot genoegen dat ik vanavond op dit dossier ook het woord mag voeren namens de fractie van de ChristenUnie.

Willekeur, dat was het woord dat bij mij opkwam toen ik het dossier doornam. Het is een woord dat je juist in relatie tot de rechtspraak — zeker als het gaat om de hoogste bestuursrechtspraak — snel wilt vergeten. We hebben het over rechtspraak van onafhankelijke en onpartijdige rechters. Waarom dan dat woord "willekeur"? Allereerst omdat dit voorstel naar onze indruk een konijn uit de hoge hoed is. Daarvoor moet je wel heel veel vingervlugheid en behendigheid hebben, maar het is wel onnavolgbaar. Bij de onderhandelingen in 2012 over het regeerakkoord is min of meer uit het niets besloten dat de inrichting van de hoogste bestuursrechtspraak moet veranderen. Naar het waarom blijft het tot op de dag van vandaag gissen voor ons. Misschien zijn anderen dieper ingevoerd in de materie. Ik hoor dat dan graag, want dan komt er vanavond in elk geval een antwoord op de vraag waarom dit voorstel op tafel ligt.

Niemand ontkent dat de bestuursrechtspraak kwalitatief hoogstaand moet zijn. Niemand is tegen het goed en efficiënt regelen van de rechtspraak. Niemand is ertegen om zaken tegen het licht te houden en voor een toekomstbestendige vormgeving te zorgen. Als je dit soort uitgangspunten kiest, moet wel duidelijk zijn dat het wetsvoorstel ook echt een verbetering zal zijn. Maar welke problemen zijn gesignaleerd? Eigenlijk klaagt niemand over de kwaliteit van de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, van de Centrale Raad van Beroep en van het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Een tekort aan kwaliteit is dus niet de achtergrond.

Wij zien het volgende. De wetswijziging beoogt niet de kwaliteit te verbeteren, want die is in orde. De wetswijziging beoogt niet een bezuiniging door te voeren, wat dat is niet annex daaraan. De wetswijziging bevat ook geen goede analyse van de punten waarop het systeem niet toekomstbestendig is. Kortom, een prangende vraag: wat is het concrete doel van dit wetsvoorstel?

Concreet stelt de regering voor om het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep op te heffen. De CBb-zaken gaan dan naar de Raad van State en de CRvB-zaken gaan naar de gerechtshoven. Collega's hebben dat al toegelicht. Waarom deze twee colleges moeten worden opgeheven, wordt echter niet echt duidelijk. Het lijkt alsof er meer sprake is van een gevoel dat het anders moet dan van een beredeneerd en analytisch evenwichtig voorstel, waarvan je zegt: daar zit wat in, een verstandig besluit. We hebben de indruk dat we het risico lopen dat het opheffen van de CRvB en het CBb en het verspreiden van hun taken over meer rechtscolleges zal leiden tot kwaliteitsverlies in plaats van tot kwaliteitswinst. Daar waar je nog een rechtvaardiging zou verwachten voor dit voorstel, zou het juist het tegendeel kunnen bewerkstelligen. Van verlies in snelheid en rechtseenheid zou ook sprake kunnen zijn. Wat wordt er nu echt opgelost?

Willekeur blijkt in de tweede plaats ook bij de ideeën over de verdere scheiding tussen advisering en bestuursrechtspraak bij de Raad van State. Nog maar zes jaar geleden is de Wet op de Raad van State gewijzigd. In 2010 zei de regering over de mogelijkheid van dubbelbenoemingen bij de Raad van State dat dit zou kunnen leiden tot — ik citeer letterlijk uit de memorie van antwoord bij het voorstel van 2010 — "een wederzijdse bevruchting en dat kan leiden tot meer kwaliteit voor zowel de advisering over wetgeving als voor de bestuursrechtspraak. De rechter kan bij de toepassing van wetgeving profijt trekken uit zijn ervaringen als adviseur en hij kan de inzichten die hij in de praktijk van de rechtspraak opdoet, bijvoorbeeld omtrent uitvoering en uitvoerbaarheid van wetgeving, nuttig inzetten bij de advisering." Ook argumenteerde de regering destijds dat een zekere mate van overlap tussen beide afdelingen van de raad — zo werd het benoemd — belangrijk was met het oog op de eenheid van de Raad van State. Dat zou verder van belang zijn — weer een letterlijk citaatje — "voor de kwaliteit van wetgeving, bestuursrechtspraak en het openbaar bestuur zelf, maar heeft daarnaast zeker ook effect voor het volume van de advisering." Daarnaast zou — ik

citeer opnieuw — "het uitsluiten van dubbelbenoemingen er toe kunnen leiden dat in de Afdeling advisering in overwegende mate gebruik moet worden gemaakt van parttime aanstellingen. Dat levert risico's op voor de samenhang van het college en de consistentie van de adviezen en problemen voor de bezetting van het adviesorgaan zelf."

Wat zegt de regering nu? Ik citeer nu uit een nieuwe memorie van antwoord: "Op dat laatste punt acht de regering de in 2010 doorgevoerde wijziging van de Wet op de Raad van State, die onder meer voorzag in limitering van het aantal dubbelbenoemingen tot maximaal 10, ontoereikend. Een evaluatie van die wetswijziging achten wij niet noodzakelijk om tot die constatering te komen (…). Het is niet moeilijk vast te stellen dat ook na de wijziging van de Wet op de Raad van State nog enkele aspecten in het stelsel moeten worden verbeterd." Een serieuze vraag: zo kun je toch niet met wetgeving omgaan? We hoeven geen evaluatie van die wetgeving te hebben, want we zien het allemaal toch? Dan laten we maar in een grote grijze wolk hangen wat we nu eigenlijk zien. Misschien is het wel een glazen bol, die sommigen bezitten. De SGP-fractie beschikt daar in elk geval niet over. Zo kun je toch niet serieus met wetgeving omgaan?

De SGP vindt in het licht van de uitvoerige discussies bij het eerdere wetsvoorstel een inhoudelijke argumentatie absoluut onontbeerlijk, en die ontbreekt. Op z'n minst moet toch worden aangegeven dat de in 2010 genoemde voordelen in de praktijk niet voorkwamen, waarom het genoemde voordeel van de dubbele benoemingen juist tot problemen geleid zou hebben, of waarom de kwaliteit uiteindelijk toch te laag is gebleken?

Terecht geeft de regering aan dat er bij burgers een groot vertrouwen is in de onafhankelijkheid van de bestuursrechtspraak. Het argument dat het vertrouwen van de burgers zou vragen om deze splitsing is dan ook niet echt logisch, want dat vertrouwen is er. In ieder geval zal daarom helder moeten zijn hoe de eenheid van de Raad van State gewaarborgd blijft. Kan de regering verduidelijken hoe wordt voorkomen dat de toen genoemde consequenties alsnog optreden?

Ik wil nu even inzoomen op de CRvB. In de derde plaats zien we de willekeur bij de toedeling van de taken van de CRvB. De SGP had zich nog iets kunnen voorstellen bij een benadering waarin de hele bestuursrechtspraak bijvoorbeeld bij de Raad van State was komen te liggen. Dan was er nog een bepaalde logica geweest. Dan was het doel, te komen tot een goede, efficiënte bestuursrechtkolom een goed argument geweest. Dan was ook de inzichtelijkheid van de rechtspraak groter geworden. Maar nu kiest de regering ervoor om de taken van de CRvB te splitsen en uit te smeren over vier gerechtshoven. Dat bevordert versplintering in plaats van rechtseenheid onvermijdelijk. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de CRvB gewoon te laten bestaan?

Op veel terreinen is er behoefte aan specialisatie. Maar op dit terrein van de sociale zekerheid en het ambtenarenrecht, met een substantieel aantal van ongeveer 8.700 zaken, gaat de regering de specialisatie er juist uithalen. Wederom stel ik de vraag: waarom? Daar komt nog bij dat er voor de CRvB-zaken nu een derde instantie bij komt nu ook cassatie mogelijk wordt. Eén hoogste instantie is natuurlijk wel logisch, maar dit betekent wel dat er, met de bezwaarfase erbij, vier keer naar een zaak wordt gekeken. Dat is een wel heel erg uitvoerig traject. Is dit wel gewenst? Wordt deze consequentie wel beoogd?

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb een korte vraag aan de woordvoerder van de ChristenUnie, die vanavond tevens de woordvoerder van de SGP is. De kritiek is fors. Het gaat over willekeur. Als je íets niet wilt in de rechterlijke macht, dan is het natuurlijk willekeur. Het gaat ook over kwaliteitsverlies en over risico's voor de rechtseenheid. Als ik de woordvoerder van de SGP en de ChristenUnie hier vanavond zo hoor spreken, zou ik toch denken dat er van hem steun zou komen voor de amendementen die zijn ingediend door de SP, D66 en GroenLinks. Die amendementen beogen namelijk precies wat de heer Bisschop ook vraagt. Wij zeggen: behoud nou die kwaliteit, versplinter het niet over de vier gerechtshoven en zorg voor rechtseenheid. Dat is precies wat in de amendementen wordt beoogd. Mag ik daar een reactie van de heer Bisschop op horen?

De heer **Bisschop** (SGP):
Zeker. Die amendementen vooronderstellen eigenlijk de acceptatie van een verandering in die structuur. Zover is de SGP niet. De SGP, en dus ook de ChristenUnie zeg ik met een brede smile, moeten nog overtuigd worden van de noodzaak van deze herstructurering. Zover zijn wij dus nog niet. Of misschien heb ik de amendementen van de hand van de heer Van Nispen niet goed geïnterpreteerd. Ik heb er nog niet heel grondig naar gekeken. Dit is in ieder geval mijn indruk.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb ook forse kritiek op het voorstel van de regering.

De heer **Bisschop** (SGP):
Ik heb het gehoord, ja.

De heer **Van Nispen** (SP):
Mijn standpunt zou zijn dat juist als je vindt dat het niet goed is om de Centrale Raad van Beroep te versplinteren en om ook het College van Beroep voor het bedrijfsleven op te heffen, je moet redden wat er te redden valt. Dan zou je toch moeten zeggen: laten we er in ieder geval voor zorgen dat met het voorstel, waar je wel of geen voorstander van kunt zijn, de kwaliteit en rechtseenheid behouden blijven. Vanuit die invalshoek zijn de amendementen gemaakt. Ik wil de heer Bisschop en de ChristenUnie vragen om er ook met die blik naar te kijken.

De heer **Bisschop** (SGP):
Ja, dat is helder. Maar mijn indruk is dus juist. Mijn insteek is in eerste instantie om de regering te verzoeken om ons eerst maar eens te overtuigen van de noodzaak van deze reshuffeling. Als dat niet lukt, komen wat mij betreft amendementen als die van de heer Van Nispen aan snee. Dan zullen we daar ook vanuit die optiek nadrukkelijk naar kijken.

In de vierde plaats lijkt er sprake van willekeur bij de overgang van personeel. Dan kijkt de SGP vooral naar het CBb.

Alleen de seniorraadsheren gaan over naar de Raad van State. De collega's hebben er ook op gewezen. De SGP vraagt zich af in hoeverre het mogelijk is om alle raadsheren over te plaatsen, zodat zij hun zaken volgen. Dat geldt temeer, nu de regering zelf al aangeeft dat ze wel kunnen worden benoemd als staatsraad in buitengewone dienst. Ik sluit hiermee aan bij opmerkingen van collega's in eerdere instantie.

Kortom, het voorstel van de regering heeft de SGP noch de ChristenUnie kunnen overtuigen. Maar uiteraard, zoals wij zijn, luisteren wij graag naar de argumenten van de regering. Wie weet wat voor wonderen zich vanavond in deze zaal nog voltrekken. Die sluiten wij niet uit, maar dan draagt het ook wel het karakter van een echt wondertje. Wij zijn zeer benieuwd naar de reactie van de zijde van het kabinet.

De **voorzitter**:
Wij wachten die wonderen af. Ik geef het woord aan de heer Taverne.

☐

De heer **Taverne** (VVD):
Voorzitter. Stel, u bent bestuursrechtadvocaat en u staat een cliënt bij. Die cliënt heeft een geschil met een willekeurig bestuursorgaan, laten we zeggen de Rijksdienst voor het Wegverkeer. Bij de rechtbank houdt u een vurig betoog, maar helaas stelt de rechtbank uw cliënt in het ongelijk. U leest in het vonnis wel voldoende inconsistenties en adviseert uw cliënt om in hoger beroep te gaan. Wat zijn dan de eisen bij zo'n hoger beroep die mogen worden gesteld aan de hoogste bestuursrechter? Maakt het voor de cliënt, de burger, uit naar welke instantie hij moet? In principe niet. Als zijn zaak maar snel wordt behandeld en er kwalitatief goed recht wordt gesproken. Het allerbelangrijkste is natuurlijk dat de rechter in hoger beroep onafhankelijk is.

Stel dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de aangewezen rechter is. Drie staatsraden doen uitspraak. Een ervan is in het verleden minister geweest. U komt erachter dat de betreffende staatsraad destijds als minister verantwoordelijk was voor het invoeren van de wetgeving die in de zaak van uw cliënt ter discussie staat. De staatsraad was destijds als minister niet alleen verantwoordelijk voor de invoering van de regelgeving, maar ook voor de handhaving ervan. Daarnaast blijkt de staatsraad ook nog eens over gerelateerde wetgeving regelmatig te adviseren, want de betreffende staatsraad zit namelijk ook in de Afdeling advisering van de Raad van State. Vermoedelijk zal het u verbazen dat de staatsraad zelf meent prima te kunnen oordelen over de rechtmatigheid van wetgeving die deze staatsraad destijds als minister heeft ingevoerd. Ook na herhaaldelijk vragen is de staatsraad niet bereid zich te verschonen. Ook de andere twee staatsraden zien geen enkel belangenconflict en vinden het prima als de staatsraad aanblijft om te oordelen in deze zaak. Na overleg met uw cliënt besluit u een wrakingsverzoek in te dienen. Er wordt een wrakingskamer ingesteld die zitting houdt. De wrakingskamer beslist een nadere zitting te houden. Pas op het allerlaatste moment trekt de staatsraad, voormalig minister, zich alsnog terug.

Voorzitter, u denkt misschien dat de situatie die ik zojuist schetste, in Nederland niet kan voorkomen en dat ik een hypothetisch voorbeeld gebruikte om mijn termijn te beginnen. Ik moet u teleurstellen. Deze casus speelde zich nog in 2015 af met een voormalige minister van Justitie als leidend voorbeeld.

Dit jaar geeft Nederland een kleine 200 miljoen euro uit aan onder meer rechtsstaatontwikkeling en versterking van legitimiteit van democratische structuren, maar dan niet in Nederland maar in ontwikkelingslanden. Dat zou de indruk kunnen wekken dat er op rechtsstatelijk gebied in Nederland niets meer te verbeteren is. In Nederland moet iedereen ervan uit kunnen gaan dat de rechtspraak onafhankelijk is. Maar bij de hoogste bestuursrechter van ons land kan dat niet altijd het geval zijn, respectievelijk kan de indruk ontstaan dat dit niet zo zou zijn, zolang de adviserende taak en de rechtsprekende taak daar niet van elkaar zijn gescheiden. Het valt niet uit te leggen dat een staatsraad eerst adviseert over een wet om er later als hoogste bestuursrechter over te oordelen.

Om die reden diende ik in 2011 een motie in — er is al aan gerefereerd — mijn eerste in dit huis, waarin de regering werd gevraagd om de rechtsprekende taak van de Raad van State buiten de Raad van State onder te brengen. Die motie werd met een ruime meerderheid aangenomen. Vanavond behandelen we het voorstel tot wijziging van de Wet op de Raad van State, de Algemene wet bestuursrecht, de Wet op de rechterlijke organisatie en enkele andere wetten in verband met de scheiding van taken binnen de Raad van State en de opheffing van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, bijna vijf jaar na het aannemen van genoemde motie.

Nu begrijp ik dat een Hoog College van Staat dat in 1531 werd opgericht niet van gisteren op vandaag in tweeën wordt gehakt. Ik vind het echter rijkelijk lang om vijf jaar de tijd te nemen om een motie niet uit te voeren. De regering kiest hier namelijk voor omdat, ik citeer, de principiële stellingname dat wetgevingsadviserende en rechtsprekende taken niet in een orgaan ondergebracht behoren te zijn, door de regering niet wordt onderschreven. Dat kan. Zou dat trouwens ook deel uitmaken van het Nederlandse lespakket staatsrecht dat wij in de derde wereld geven? Ter zake. Betekent dit nu dat het voorliggende wetsvoorstel geen verbetering in de organisatie van de Raad van State en de hoogste bestuursrechtspraak voorstelt? Nee. Ontegenzeggelijk worden beide taken van de Raad van State binnen de Raad wat beter van elkaar gescheiden. De zogenoemde "dubbelbenoemingen", waarbij staatsraden zowel lid kunnen zijn van de Afdeling advisering als van de Afdeling bestuursrechtspraak, worden onmogelijk gemaakt. Dat is een belangrijke stap voorwaarts, die bij de vorige wijziging van de Wet op de Raad van State niet kon worden gemaakt.

De mogelijkheid om een benoeming tussentijds te wijzigen blijft echter bestaan. De VVD-fractie wil graag van het kabinet weten of dit betekent dat een staatsraad nu eens lid kan zijn van de Afdeling advisering, daarna een tijdje lid kan zijn van de Afdeling bestuursrechtspraak om vervolgens weer te gaan adviseren. Dat lijkt namelijk strijdig met de bedoeling om taken beter te scheiden. Het is van belang, nu de regering in het beëindigen van de dubbelbenoemingen aanleiding ziet tot het schrappen van het vierde lid van artikel 42 van de Wet op de Raad van State, dat bepaalt —

excuseert u mij voor de lange voordracht, want dit is een citaat uit de wet — dat een lid van de Afdeling bestuursrechtspraak dat betrokken is geweest bij de totstandkoming van een advies van de Raad, geen deel neemt aan de behandeling van een geschil over een rechtsvraag waarop dat advies betrekking had. Wanneer staatsraden kunnen wisselen tussen afdelingen, blijft de mogelijkheid bestaan die artikel 42, lid 4 juist wil voorkomen. Is de regering bereid om dit artikellid in stand te houden?

Er wordt vastgelegd dat de vicepresident zich op geen enkele manier nog mag en kan bemoeien met de Afdeling bestuursrechtspraak. De voorzitter van die afdeling is voortaan de baas over de rechtsprekende taak en de staatsraden die rechtspreken, kortom, een duidelijke scheiding van taken en bevoegdheden. De regering stelt wel voor dat de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak qualitate qua lid blijft van de grondwettelijke Raad. De VVD-fractie verneemt graag waarom niet is gekozen voor het schrappen van artikel 30a, lid 4 van de Wet op de Raad van State, dat bepaalt dat de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak automatisch lid is van de grondwettelijke Raad. Zoals ik de wet nu lees, kunnen ook andere staatsraden uit de Afdeling bestuursrechtspraak lid worden van de grondwettelijke Raad. Dat helpt niet bij het scheiden van de twee afdelingen. De VVD-fractie zou daarom graag zien dat de regering een voorziening treft die dit onmogelijk maakt. Verder zal zowel intern als extern duidelijker zichtbaar moeten worden dat de twee afdelingen van de Raad verschillende taken en verantwoordelijkheden hebben. Ik hoor graag van de ministers hoe zij dit voor zich zien en of zij hierover al in overleg zijn getreden met de beide afdelingen.

De regering is van oordeel dat met dit voorstel is voorzien in een toekomstbestendige structuur van de hoogste bestuursrechtspraak, zodanig dat het niet in de rede ligt om op korte termijn nog weer nieuwe organisatiewijzigingen door te voeren. Dat kan zo zijn. De VVD-fractie ziet dit echter anders. Naar het oordeel van de VVD-fractie is met voorliggend voorstel de scheiding van taken bij de Raad van State nog niet voltooid. Integendeel. De VVD-fractie ziet het voorstel als een belangrijke stap in de richting van de wens die is uitgesproken in de motie uit 2011. Het is eerder gezegd: met dit wetsvoorstel heft de regering zowel de Centrale Raad van Beroep als het College van Beroep voor het bedrijfsleven op. Dat is een ingrijpende beslissing, niet alleen voor het bestuursrechtelijke landschap in ons land, maar vooral voor de mensen die bij deze twee organisaties werken. Het merendeel zal zijn werk binnen de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State of binnen een van de gerechtshoven kunnen voortzetten. Daar waar dat niet kan, verwacht ik van de regering een nette en snelle oplossing.

Ik denk dat de meesten van ons zullen onderkennen dat het bestuursrecht in ons land — ook dat is eerder gezegd — met maar liefst vier hoogste bestuursrechters, voor rechtzoekenden niet altijd even overzichtelijk is. Het terugbrengen van het aantal hoogste bestuursrechters van vier naar twee is daarom naar het oordeel van de VVD-fractie een goede zaak.

In artikel XXXIV van het wetsvoorstel staat dat verschillende onderdelen van het wetsvoorstel op verschillende momenten in werking kunnen treden. Kan de regering bevestigen dat niet hoeft te worden gewacht op de invoeringswet om het onderdeel van het wetsvoorstel dat ziet op de splitsing van taken binnen de Raad van State in werking te laten treden?

Over de invoeringswet gesproken: het is belangrijk dat die snel wordt ingediend bij de Kamer. De regering schrijft in de brief van 5 september jongstleden dat zij voornemens is de voorstellen van de Commissie rechtseenheid bestuursrecht over te nemen door deze deel te laten uitmaken van de nog in te dienen invoeringswet. De regering stelt echter ook het voornemen te hebben de invoeringswet in consultatie te brengen. Dat lijkt mij overbodig. Er is zeer uitgebreid geconsulteerd over het wetsvoorstel waarover wij vandaag spreken. De principiële keuzes liggen vandaag voor. De invoeringswet betreft de rechtspositionele gevolgen van het onderhavige voorstel en de rechtseenheid. Over de rechtseenheid is uitvoerig gesproken. De regering heeft bovendien de Commissie rechtseenheid bestuursrecht ingesteld, waarin de twee overblijvende hoogste bestuursrechters waren vertegenwoordigd. Ook met het oog op de belangen van het personeel en de rechters van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, die er recht op hebben om op korte termijn te weten waar zij aan toe zijn, verzoekt de VVD-fractie de regering dringend de invoeringswet zonder internetconsultatie nog dit jaar naar de Kamer te sturen.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik kom nog even terug op dat punt van die acht raadsheren. De VVD zegt: los dat netjes en, ik weet meer wat de tweede term niet was, ...

De heer **Taverne** (VVD):
Net en snel.

De heer **Recourt** (PvdA):
Wordt onder "net" ook verstaan in lijn met de rechtsstaat, rechtsbeginselen en dat soort zaken? Ik neem aan dat dat het geval is.

De heer **Taverne** (VVD):
Vanzelfsprekend. Ik bedoelde er vooral mee dat het voor de mensen die tot deze groep behoren, ingrijpend is wat er gebeurt. Tegelijkertijd vind ik dat het niet aan deze Kamer is om het kabinet tot op dit niveau voor te schrijven hoe het dat moet doen. Ik vertrouw op de redelijkheid, de snelheid en de netheid van het kabinet om dit goed op te lossen.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik zou dat vertrouwen natuurlijk graag willen delen, maar de heer Taverne moet het me toch maar vergeven dat ik daar een vraag over stel, want ik vind het nog niet duidelijk. De heer Taverne kan hier zeggen dat het niet aan de Kamer is om iets te vinden van de positie van die acht raadsheren, maar volgens mij is het dat wel geworden, want we weten wat er gebeurt als we dat niet doen. Dan gaan die acht raadsheren namelijk niet mee over. Daardoor is het wel degelijk een zaak van de Kamer geworden, hoe je het ook wendt of keert, of je het nu wilt of niet. Dus wat bedoelt hij nou met "een nette en snelle oplossing"?

De heer **Taverne** (VVD):
Ik snap die vraag van de heer Van Nispen zeer goed. Ik kan het niet nalaten om opnieuw te benadrukken hoe belangrijk het is dat hier een oplossing voor komt. Ik bedoelde net te zeggen dat ik het, gelet op mijn opvatting van wat wij in deze Kamer doen, ingewikkeld vind om het kabinet tot op dit niveau voor te schrijven hoe ik het gehad zou willen hebben. Ik kan mij niet voorstellen dat er bij zo'n relatief kleine groep mensen niet een werkbare oplossing gevonden wordt, maar ik ken de individuele gevallen niet. Die wil ik ook niet kennen, want ik vind dat dit niet past bij mijn positie in dit wetgevingstraject. Ik heb er wel voldoende vertrouwen in — en ik zal dat met de heer Van Nispen nauwlettend in de gaten houden — dat er een oplossing wordt gevonden. Ik vind het in dit stadium te vroeg om te zeggen hoe die er precies moet uitzien.

De heer **Van Nispen** (SP):
Goed, maar als we tot deze wet zouden besluiten en het CBb wordt opgeheven en die zaken gaan over naar de Raad van State, dan zou die oplossing volgens de heer Taverne ook kunnen zijn dat die acht raadsheren netjes meegaan. Dat zou in de visie van de VVD misschien ook een nette, snelle oplossing zijn, denk ik.

Tot slot heb ik nog een tweede vraag. Het niet in consultatie geven van de invoeringswet kan toch niet betekenen dat de rechtersvakbond NVvR er niet bij betrokken is? Dat bedoelt de heer Taverne er hopelijk niet mee te zeggen.

De heer **Taverne** (VVD):
Nee, in de zin dat ik uitdrukkelijk doel op internetconsultatie. Ik zou het merkwaardig vinden als we bij een invoeringswet een internetconsultatieronde zouden houden, al was het maar omdat van de ruim 700 wetsvoorstellen waarbij gebruik is gemaakt van de mogelijkheid van internetconsultatie, het slechts twee keer een invoeringswet betrof, dus we hebben ook de statistiek mee, zal ik maar zeggen. Omdat het hier rechtspositionele aangelegenheden betreft, ga ik er vanzelfsprekend van uit dat de NVvR wordt geraadpleegd, maar dat hoeft wat mij betreft niet in een internetconsultatie. Ik kan mij voorstellen dat dit op een wat intiemere manier gebeurt. Nogmaals, ik ga ervan uit dat alle oplossingsrichtingen worden verkend. Ik ga geen voorkeur uitspreken voor de ene of de andere. Ik vertrouw erop dat het goed wordt geregeld. Als het allemaal anders blijkt te zijn, dan weet ik zeker dat wij elkaar hier weer treffen, op de een of andere manier.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik ben het met de heer Taverne eens dat het moeilijk is om de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren in deze Kamer te regelen. Dat denk ik ook, maar is de heer Taverne het met mij eens dat de rechtspositionele waarborgen juist in dit geval in de Grondwet, in artikel 117, verankerd liggen?

De heer **Taverne** (VVD):
Ja, in die zin dat de Grondwet inderdaad bij rechters voorziet in een levenslange aanstelling, maar ik lees niet in de Grondwet dat wij in deze Kamer uiteindelijk over de positie van acht individuele rechters zouden moeten beslissen.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
In het vierde lid van artikel 117 staat dat een rechter alleen ontslagen kan worden — en dat is allemaal om zijn onafhankelijkheid te waarborgen — in drie gevallen: a. op eigen verzoek, maar daar hebben we het hier niet over; b. op het moment dat de pensioneringsleeftijd nadert, dus als hij 70 wordt; en c. op het moment dat de wet dat bepaalt.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik heb het artikel niet woordelijk in mijn hoofd, maar collega Swinkels, die zelf deel heeft uitgemaakt van de rechterlijke macht, zal dat ongetwijfeld wel hebben. Dat is ook zo. Nogmaals, het is een heel belangrijk probleem. Het moet opgelost worden. Ik kan mij niet voorstellen dat bij een zo belangrijke herschikking van de hoogste bestuursrechtspraak dit onderdeel niet naar tevredenheid van allen kan worden opgelost. Vandaar dat ik namens de VVD-fractie de beide ministers hier aanwezig heb gevraagd om daar vlot een werkbare modaliteit voor te vinden. Ik word daar graag van op de hoogte gesteld en ik ga ervan uit dat dit ook lukt.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Zou u niet met mij willen bepleiten dat dit bij deze wet moet gebeuren?

De heer **Taverne** (VVD):
Nee, want dat zou de deur dichtdoen voor mogelijke andere oplossingsrichtingen. Dat zou ik flauw vinden.

☐

De heer **Recourt** (PvdA):
Voorzitter. O, dat zijn de minuten die wegtikken. Ik keek op mijn klokje. De tijd liep razendsnel terug. De minuten gingen als seconden. Voor ingewijden is vanavond een belangrijke wet aan de orde. Voor het overgrote deel van Nederland niet. Wij hier in deze zaal weten dat de hoogste bestuursrechters, de hoogste bestuursrechtspraak, in de praktijk veel uitmaakt voor heel veel mensen. Of je nu vluchteling bent — bed, bad en brood is een mooi voorbeeld — of er wordt een snelweg aangelegd, al dan niet door een milieugebied: dit is daarbij ongelooflijk belangrijk. Het maakt overigens ook uit welke bestuursrechter die zaak dan onder zich krijgt.

Op dit moment hebben we vier hoogste bestuursrechters. Als je de RSJ meerekent, zijn dat er vijf. Het gaat terug naar twee dan wel drie. Dat lijkt mij een goede zaak. Het is een goede zaak omdat de eenheid in het bestuursrecht wordt verbeterd en een goede zaak omdat die twee, de Centrale Raad van Beroep en het CBb, relatief klein waren.

Het tweede ding dat we regelen is een verdere splitsing, na 2010, binnen de Raad van State. Aan de ene kant gaat het dan om advies en aan de andere kant om wetgeving. Kortom: deze wet doet, anders dan sommige collega's zeggen, een aantal stappen in de goede richting. Daar ben ik tevreden mee.

Ten aanzien van die verdere splitsing van de Raad van State worden zeven maatregelen genomen in deze wet. Tenminste, vijf zijn er wettelijk en twee zijn er buitenwettelijk. Op zichzelf zijn het goede maatregelen. Ik was wel gevoelig

voor de punten die collega Taverne inbracht, om te kijken of het op sommige punten niet wat explicieter moet. Ik ben echter ook benieuwd naar het antwoord van de zijde van het kabinet.

Ik vind het ontzettend belangrijk dat we wat meer uniformiteit krijgen in het bestuursrecht. Dat is dat andere punt. Dat is belangrijk omdat, als deze wet wordt aangenomen, nog maar twee hoogste rechters dezelfde wet gaan uitleggen. Daarbij blijft de vraag wat er gebeurt als die twee dat anders doen. Daar hebben het vanavond niet expliciet over. Dit is in ieder geval beter dan vier.

Ik vind het daarnaast van belang dat bestuursrecht ook breder wordt ingebed in andere rechtsgebieden. Dat gebeurt overigens vooral bij de Hoge Raad. Ik heb zelf ervaring opgedaan met de combinatie van rechtsgebieden in de Caribische delen van Nederland. Daar heb ik echt de overtuiging opgedaan dat het heel erg goed is om niet alleen vanuit die bestuursrechtelijke koker te kijken, maar daar ook het civiele recht in te integreren en soms zelfs het strafrecht. Er zijn een hoop onderliggende beginselen die aan elkaar raken. Als de hoogste rechter dat inzicht heeft en die kennis deelt, denk ik dat dat het recht in den brede ten goede komt.

Meer praktisch heb ik nog wel een paar vragen en opmerkingen bij deze wet.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Nu de heer Recourt toch even pauzeert, stel ik graag een vraag. Wat hij daar zegt, verrast mij toch wel een beetje. Hij refereert aan zijn ervaring op de Caraïben, waar de hoogste rechter eigenlijk alle rechtsgebieden dekt: het civiel recht, het strafrecht, enzovoort. In de huidige tijd wordt de verwevenheid tussen verschillende rechtsgebieden steeds sterker. Ik begrijp dan eigenlijk niet waarom de heer Recourt het niet met de SP, met mij en misschien ook met de heer Taverne eens is dat we deze rechtspraak zo veel mogelijk zouden moeten onderbrengen in de rechterlijke macht waarin je juist al die rechtsgebieden vertegenwoordigd vindt.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik doelde op mijn eigen ervaring als rechter daar. De hoogste rechter is ook op de Cariben gesplitst. Aan de ene kant is er de Hoge Raad. Aan de andere kant is er weliswaar geen Afdeling bestuursrechtspraak, want die wordt ingevlogen als een soort lokale hoogste rechter, maar dat terzijde. Die splitsing is dus ook daar nog aan de orde.

Net als mevrouw Swinkels heb ook ik nagedacht over de mogelijkheid om alles onder te brengen in één keurige rechterlijke kolom, met de Hoge Raad bovenaan en daaronder drie rechtsgebieden. De politiek gaat echter over het haalbare. Wat vandaag voorligt, is haalbaar omdat wij nu geen grondwetswijziging nodig hebben. Je kunt discussiëren over de vraag of je die anders ook niet nodig hebt, maar het debat daarover moet je wel aangaan en dat moet je ook kunnen winnen. Verder is het een stap vooruit. Het kabinet zegt "nu is het klaar". Het zal voorlopig wel weer even klaar zijn, maar dit kabinet gaat niet over de volgende kabinetten en over de volgende kabinetsonderhandelingen. Wij zetten een stap in de goede richting.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik meen begrepen te hebben dat een grondwetswijziging niet nodig is als het gaat om de zaken die nu aan de Afdeling rechtspraak van de Raad van State zijn opgedragen. Het is iets anders als het daarbij gaat om bestuursrechtelijke geschillen in de oude zin, tussen openbare lichamen. Dat is iets anders, maar daar hebben wij het vandaag niet over.

De heer **Recourt** (PvdA):
Er is een meningenstrijd, niet alleen in de politiek, maar ook in de wetenschap, over de uitleg die aan het desbetreffende grondwetsartikel moet worden gegeven. De bevoegdheidstoedeling aan de Hoge Raad in de Grondwet voor wat betreft rechtspraak kent een kanbepaling. De ene school zegt dat je dus ook kunt zeggen dat het niet kan. De andere school zegt dat die kanbepaling betekent dat je niet zonder grondwetswijziging alle rechtspraak bij de Raad van State eruit kunt fietsen, want dan wordt dat artikel zinledig. Ik herhaal nogmaals dat de politiek gaat om het haalbare. Ik snap dat mijn collega's een stap verder willen. Ik heb die gedachte ook gehad, maar ik tel mijn zegeningen.

De heer **Van Nispen** (SP):
Als ik het goed begrijp, is de Partij van de Arbeid er dus nog steeds voorstander van om alle bestuursrechtspraak onder te brengen bij de gewone rechterlijke macht. Is de heer Recourt dan blij met dit resultaat nadat hierover in 2011 een Kamermotie is aangenomen die heel duidelijk was? Daarin staat dat rechtsprekende taak weg moet bij de Raad van State. Er is ook een regeerakkoord. Als je niet aan de onderhandelingstafel hebt gezeten en dus helemaal niet weet wat er allemaal is gebeurd en welke duistere krachten er mogelijk zijn losgekomen en vervolgens het regeerakkoord gewoon leest, dan is dat toch ook heel helder? Is de heer Recourt nou trots op hetgeen men voor elkaar heeft gekregen? Kan hij toch eens uitleggen hoe dat allemaal is gegaan?

De heer **Recourt** (PvdA):
Niet alleen in de politiek, maar ook daarbuiten gaat de discussie over de vraag of je nu twee hoogste bestuursrechters moet hebben, een twinpeaksmodel, of één. Met de motie van collega Taverne uit 2011 heeft de PvdA zich op het standpunt gesteld dat je er maar één moet hebben. Deze woordvoerder vindt dat daarvoor nog steeds een goed argument is op te brengen, maar dat betekent niet dat binnen de Partij van de Arbeid niet wordt gediscussieerd over wat nu het beste is. Dat zeg ik allereerst.

In het regeerakkoord staat: "De Raad van State wordt gesplitst in een rechtsprekend deel en een adviserend deel. Het rechtsprekende gedeelte wordt samengevoegd met de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven." Dat gaan we niet helemaal doen. De Centrale Raad van Beroep wordt namelijk niet gefuseerd met de Afdeling rechtspraak van de Raad van State. Ik moet eerlijk zeggen dat ik daar erg blij om ben, want ik vind het heel terecht dat we die in de rechtspraak brengen. Dan is er net een wat vollere toets dan bij de Afdeling rechtspraak van de Raad van State het geval is.

De heer **Van Nispen** (SP):
Je kunt ook zeggen dat het rechtsprekende deel moet worden samengevoegd met de Centrale Raad van Beroep (CRvB) en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Als je dat helemaal niet onderbrengt bij de Raad van State, dan is dat ook prima conform het regeerakkoord. Je kunt dus ook de andere kant op redeneren. Ik stel dan natuurlijk de volgende vraag. Als je blij bent met de stappen in de goede richting inzake de hervorming binnen de Raad van State, waarom is het dan nodig om te versplinteren en ook de Centrale Raad van Beroep op te heffen? Als je dan toch de stap zet om het CBb op te heffen, waarom moeten die zaken dan bij de Raad van State? Waarom kunnen die niet ondergebracht worden bij de Centrale Raad van Beroep, zoals wij onder andere bij amendement voorstellen? Dat zou toch een veel betere stap zijn in de richting van bijvoorbeeld een bestuursrechtelijk gerechtshof of in de richting van zo veel mogelijk bestuursrecht binnen de gewone rechterlijke macht? Dat zou toch veel meer in de buurt komen van het uitgangspunt dat de heer Recourt nog steeds zegt te hebben, ondanks de strijd daarover binnen de Partij van de Arbeid?

De heer **Recourt** (PvdA):
Nogmaals, in ieder geval is die stap in de goede richting al gezet voor de Centrale Raad van Beroep. Ik vind die overigens vooral passend voor tweepartijengeschillen. Ik vind die ook goed passen binnen de rechtspraak. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft veelal meerpartijengeschillen, evenals het CvB. Ik vind dat een nette verdeling. Dat is eigenlijk mijn antwoord; ik heb daar niets meer over te zeggen.

Ik ben het voor een belangrijk deel wel met de heer Van Nispen en andere sprekers eens over de eenheid van de Centrale Raad van Beroep. Ik vind versplintering onwenselijk. Het hoe vind ik wat lastiger. Het amendement van SP en D66 vult dat namelijk heel precies en nauw in. Van mij hoeft dat niet als we vandaag al kunnen vastleggen dat die versplintering niet zal gebeuren, maar er zijn meerdere manieren om daaraan vorm te geven. Ik wil niet dat de Tweede Kamer op de stoel van de bestuurder gaat zitten. Ik kan me een apart vijfde hof voorstellen. Je kunt dit ook aan een bestaand hof hangen, bijvoorbeeld het Hof te Den Bosch, met Utrecht als zittingsplaats. Zo houd je het feitelijk gewoon in stand. Er kan dan eventueel nog worden gedifferentieerd tussen ambtenarenzaken en socialezekerheidszaken. Maar versplintering is onwenselijk. Ik hoor graag van het kabinet dat wij vanavond al kunnen vaststellen dat wij dat uitgangspunt delen.

Hiermee kom ik op mijn tweede punt: ik vind het ontzettend belangrijk dat wij vanavond zo veel mogelijk duidelijkheid geven, zodat de mensen weten waar ze aan toe zijn en bestuurders kunnen beginnen met de echte uitvoering en organisatie, en er dus niet nog een hele tijd moet worden gewacht op de uitvoeringswet voordat er zekerheid wordt gegeven.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb echt niet met veel plezier die hele wetstechniek doorgeworsteld en een amendement van zes pagina's geschreven om te bereiken dat die Centrale Raad van Beroep niet wordt versplinterd. Ik vind het prima als de regering daar een goed voorstel voor doet. Maar nu bespreken we het wetsvoorstel dat voorligt. Mijn vrees is dat we, als we dit vanavond afmaken en er dinsdag over stemmen, wat tenminste de planning van de voorzitter was ...

De **voorzitter**:
Dat is zeker de bedoeling.

De heer **Van Nispen** (SP):
... dan volgens mij gaan stemmen voor het verdelen van die zaken over al die gerechtshoven. Zegt de heer Recourt nu dat het op die manier niet kan? En kunnen we daarom nu niet over deze wet stemmen, omdat de kwaliteit van de Centrale Raad van Beroep, in het belang van de rechtseenheid maar ook in het belang van de kwaliteit van de rechtspraak, bij elkaar moet blijven? Begrijp ik de heer Recourt daarmee goed?

De heer **Recourt** (PvdA):
Dat laatste ben ik met u eens. Ik vraag het kabinet of daar een wetswijziging voor nodig is. Als dat het geval is, moet dat nog gebeuren; dat ben ik helemaal met u eens. Dit is wel een beetje een interpretatie van de artikelen. Er is op dit moment binnen de rechtspraak namelijk al sprake van enige specialisatie, binnen het huidige wettelijke kader. Wellicht is het dus gewoon mogelijk. Maar als deze wet zou verplichten om de Centrale Raad van Beroep in vier stukjes te hakken, zou dat niet gaan.

De heer **Van Nispen** (SP):
Dat vind ik goed nieuws. Laten we dan inderdaad maar de zegeningen van vanavond tellen. Als het aan de PvdA-fractie en vele andere fracties ligt, blijft de Centrale Raad van Beroep dus gewoon bij elkaar. Zou die van de heer Recourt dan ook in Utrecht mogen zitten, zoals nu het geval is? Is dat een van de mogelijkheden die hij aan het kabinet wil vragen, bijvoorbeeld om — om maar een banaal argument te gebruiken — kosten te besparen, die 11 miljoen euro aan huisvestingskosten die beide hoven anders zouden moeten maken?

De heer **Recourt** (PvdA):
Nogmaals, ik vind niet dat we hier in de Kamer uiteindelijk op detailniveau moeten gaan vaststellen hoe het moet. Wij moeten in de Kamer de norm vaststellen. Die norm is: geen versplintering. Ik heb een aantal voorbeelden gegeven van het hoe. Ik kan me overigens voorstellen dat het ambtenarenrecht en het socialezekerheidsrecht twee aparte elementen zijn; maar deze bij elkaar laten zitten, vind ik ook goed. Op zich heeft dat niets te maken met een versplintering van kennis. Ik wil vanavond vooral de norm vastleggen: dit moet niet in vier stukjes worden opgeknipt.

De heer **Amhaouch** (CDA):
De heer Recourt noemde het onwenselijk De heer Van Nispen heeft er al iets over gezegd. Maar hoe zwaarwegend is dat "onwenselijk"? Zegt hij nu dat het een beetje onwenselijk is, dat hij inziet dat versplintering geen toegevoegde waarde heeft, net als het compromis dat nu eigenlijk met deze wet

voorligt? Hoe zwaar hecht hij tegenover het kabinet aan de onwenselijkheid van die versplintering?

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik denk dat ik daar al een antwoord op heb gegeven. Als dat betekent dat de Centrale Raad voor Beroep wordt opgeknipt in vier stukken, is dat niet acceptabel. Er zijn meerdere organisatievormen mogelijk. Dat laat ik aan het kabinet, maar die versplintering is niet acceptabel. Punt.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Nispen. O, u was met de heer Van Nispen in debat. Mevrouw Swinkels.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Wij opereren soms als een twee-eenheid, dus ik begrijp uw vergissing.

De **voorzitter**:
Vanavond is dat zeker het geval.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Dank u voor het compliment. Ik heb een vraag aan de heer Recourt over de nadere vormgeving van het centrale beroep in een nieuw jasje, maar dan wel als één geheel. Er zijn natuurlijk verschillende gespecialiseerde kamers bij verschillende hoven. Het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden heeft natuurlijk de tbs, heeft ook een aparte militaire kamer en verder kennen wij de Ondernemingskamer bij het Hof Amsterdam. Denkt de heer Recourt aan zoiets?

De heer **Recourt** (PvdA):
Dat was mijn antwoord op een vraag van de heer Van Nispen hoe ver het binnen het huidige wettelijke kader mogelijk is om als zittingsplaats Utrecht te houden of een andere oplossing te kiezen. Toen dacht ik inderdaad aan de bestaande specialisaties die u nu noemt.

De **voorzitter**:
Gaat u verder.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik heb intussen in de interrupties al veel van mijn tekst gezegd. Ik kom op een volgend punt en dat betreft duidelijkheid voor het personeel. Ik heb al gezegd dat tempo daarbij van belang is, voor de mensen zelf, die al veel te lang in onzekerheid zitten, en vanwege de praktijk, die snel aan de slag wil. Het zal helpen als wij vanavond al een aantal piketpalen kunnen slaan. Wij stemmen dinsdag, maar als wij hier al consensus hebben — misschien komt die pas dinsdag — is in ieder geval duidelijk hoe verdergegaan moet worden. Het betreft de invoeringswet. De heer Taverne heeft daar al iets over gezegd. Ik zie ook nog niet de noodzaak van consultatie en vraag het kabinet daarop nader in te gaan.

Een tweede element dat tot stevige vertraging kan leiden, is de vraag wat wij met die acht raadsheren doen. Ik begreep dat de rest van het personeel geen probleem is. Ik heb het stuk in NRC gelezen en ook anderen delen de mening dat het kabinet de rechtstaat niet zou respecteren op het moment dat die acht raadsheren niet mee zouden gaan naar de Afdeling rechtspraak van de Raad van State. Ik kan een heel eind in die redenering meegaan. Je bent benoemt in een rechterlijk college en als dat opgaat in een ander college, zegt de logica dat jij mee opgaat in dat andere college. Het wordt ietsje moeilijker als het erom gaat dat je je zaken moet volgen. Ten eerste wordt dat al gegarandeerd door het kabinet, dus dat is goed. Ten tweede zal er vanwege de werkwijze van de Raad van State, namelijk minder rechters en meer ondersteuning, ook voor die acht of anderen, het CBb, niet het werk zijn dat zij al hadden. Zij zullen dus sowieso ander werk gaan doen. Ik ben met de heer Taverne van mening dat het te ver gaat voor de Kamer om in rechtspositionele, individuele zaken te treden. Dat wordt anders op het moment waarop in rechtstatelijke beginselen worden getreden. Dan moet de Kamer het kabinet erop wijzen dat zulks niet kan.

In eerste instantie ga ik ervan uit dat met die acht personen wordt gesproken, zoals wij altijd doen wanneer er iets met de rechtspositie is en dat wij vragen: wat wil je nu eigenlijk? Dan kunnen wij — niet ik maar de colleges waar die mensen onder vallen — inventariseren wat nu eigenlijk precies het probleem is. Ik kan mij voorstellen dat het probleem nog kleiner is dan die acht. Ik ga ervan uit dat het netjes wordt opgelost, maar ik zeg iets nadrukkelijker dan collega Taverne: wel binnen die rechtstatelijke grenzen. Of dat nu heel strak geformuleerd is of dat het om het uitgangspunt gaat, maakt mij niet zo veel uit. Ik vind dat je in die lijn moet denken.

Dan blijf je wel met een dilemma zitten, want dat betekent dat we het vanavond niet direct oplossen en dat daarmee zowel de onduidelijkheid voor die mensen langer voortduurt als het gevaar bestaat dat de invoeringswet langer op zich laat wachten en er dus langer onduidelijkheid is voor heel veel meer mensen. Ik vraag het kabinet of het bereid is om het anders te doen dan nu is voorgenomen, namelijk dat die acht in de rechtspraak gaan. Denkt het kabinet op korte termijn tot een oplossing te kunnen komen? Nogmaals, ik realiseer me dat dit niet direct aan het kabinet ligt, maar aan die twee colleges. Maar het kabinet kan natuurlijk wel in gesprek treden. Ik ga er overigens ook van uit dat die colleges vanavond meeluisteren.

Ik heb in mijn tekst en in mijn antwoorden op interrupties alle vragen gesteld en alle opmerkingen gemaakt die er op dit moment te maken zijn. Ik wacht het antwoord van het kabinet af om vervolgens te bekijken of we in tweede termijn nog met moties moeten komen, of we amendementen moeten steunen of wat dan ook. Nogmaals, allemaal met het doel om vanavond zo veel mogelijk duidelijkheid te kunnen verschaffen.

De **voorzitter**:
Voordat u gaat zitten, heeft de heer Van Nispen nog een vraag.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik merk gewoon dat het standpunt van de heer Recourt over die acht raadsheren mij toch nog niet duidelijk is. Het kan

zijn dat hij zegt: ik ga er niet meer over zeggen dan ik er nu over zeg. Hij geeft de opdracht aan het kabinet om het netjes en rechtsstatelijk te regelen en zegt: misschien krijgen we het vanavond niet helemaal opgelost. Maar ik vind dat toch lastig. Er wordt ons gevraagd om dinsdag voor of tegen een wet te stemmen, terwijl we weten wat het gevolg is van die wet als we niet heel duidelijk gaan zijn. De Raad van State heeft tijdens het rondetafelgesprek hier in de Tweede Kamer ook al in het openbaar gezegd: "Het gaat niet, er is geen plaats voor die acht raadsheren. Wij hebben een heel andere verhouding met heel veel ondersteunend personeel en minder raadsheren, dus dat past niet." Dus als we als Kamer niet heel duidelijk het signaal afgeven dat het binnen de rechtsstatelijke grenzen past om als je ervoor kiest om het CBb op te heffen en onder te brengen bij de Raad van State, dan ook die acht raadsheren mee moeten, dan vrees ik dat niet gaat gebeuren wat de heer Recourt misschien diep in zijn hart ook wel wil, maar hier niet heel duidelijk uitspreekt. Kan hij daarop reageren?

De heer **Recourt** (PvdA):
Volgens mij is de feitelijke rechtspositionele regeling bij de invoeringswet aan de orde. Die is vanavond dus niet aan de orde. Vanavond is natuurlijk wel het moment dat we dat bespreken. Vandaar dat ik zeg: kabinet, het moet in ieder geval niet zo gaan als het nu lijkt te gaan, namelijk alle acht, ongeacht hun wensen … Ik spreek hier zo twijfelend over, omdat ik het echt heel ongemakkelijk vind om over acht individuele zaken te praten. Ik weet namelijk helemaal niet wat die mensen zelf willen. En als ik het wel zou weten, zou ik het hier ook nog niet in de plenaire zaal zeggen. Ik wil alleen (a) dat rechtsstatelijke beginselen worden geborgd en (b) dat fatsoenlijk met die mensen wordt omgegaan. Dat is de achtergrond van mijn opmerkingen.

De heer **Van Nispen** (SP):
Dat begrijp ik. Ook de SP zal niemand dwingen om bij de Raad van State te gaan werken als die persoon dat niet zou willen. Laten we daar duidelijk over zijn. Ik begrijp de heer Recourt nu in ieder geval als volgt. Hij zegt: het moet in ieder geval niet zoals het nu lijkt te gaan. Dat betekent namelijk dat ook mensen die wel mee willen met hun werk, dat niet zouden mogen.

De heer **Recourt** (PvdA):
Als ik het goed begrijp, is het verhaal van de Afdeling rechtspraak nu: nee, dat doen we niet. Ik vind dat moeilijk te rijmen met het uitgangspunt dat grondwettelijk gezien de functie van het college dat opgeheven wordt of dat in een ander college opgaat, meegaat. Die twee vind ik lastig te rijmen. Dat heb ik wel duidelijk gezegd. Ik ga dus ook niet zeggen: alle acht moeten nu coûte que coûte mee. Dat lijkt me echt individueel maatwerk.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Voorzitter, u ziet mij aarzelen, omdat ik het natuurlijk voor een groot deel eens ben met wat zojuist al is gezegd door mijn collega van de SP. Begrijp ik nu goed dat de heer Recourt eigenlijk zegt: het moet inderdaad bij wet geregeld worden, hoe ongemakkelijk het ook is om hier over acht individuele raadsheren te spreken? Dat deel ik met hem. Daar ben ik het volledig mee eens. Vindt hij het dan wel goed genoeg als dat volledig wordt opgelost in de invoeringswet? Begrijp ik dat goed?

De heer **Recourt** (PvdA):
Sterker nog, volgens mij is dit een zaak van de invoeringswet. Formeel gezien is het vanavond niet eens aan de orde en dus hebben we daar in zekere zin nog wel, weliswaar beperkt, tijd voor.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik heb u ook horen zeggen dat de grondwettelijke waarborgen gerespecteerd moeten worden. Begrijp ik dat zo goed?

De heer **Recourt** (PvdA):
Ja, ik heb daar overigens een nuance bij gemaakt, omdat het anders georganiseerd is bij de Raad van State en er dus minder raadsheren — of welke naam de rechters ook hebben — zijn en meer ondersteuning is. Er zijn te veel raadheren van het CBb voor de zaken die in de toekomst gedaan worden. Dat lijkt mij evident. Dat neemt niet weg dat het uitgangspunt in eerste instantie is dat je meegaat met je werk. Als je college verdwijnt in een ander college is het een normale gang van zaken dat je benoeming in dat college is geschied.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Dan bent u het met mij eens dat de opheffing van het College van Beroep voor het bedrijfsleven de facto ontslag betekent zoals bedoeld in artikel 177, lid 4 van de Grondwet?

De heer **Recourt** (PvdA):
Dat vind ik weer moeilijker om die conclusie een-op-een te trekken. Je kunt je voorstellen dat het geen ontslag is, maar dat je benoeming voortleeft in het college waarin je opgegaan bent. Maar we krijgen nu een moeilijke juridische discussie die volgens mij voor de oplossing niet zo heel relevant is.

☐

De heer **Amhaouch** (CDA):
Voorzitter. De CDA-fractie heeft vanavond maar één vraag over het wetsvoorstel inzake de organisatie van de hoogste bestuursrechtspraak en die is: waarom? Voor welk probleem zoeken wij een oplossing? Is deze reorganisatie nodig voor de rechtseenheid of voor de kwaliteit van de bestuursrechtspraak? Of is er sprake van een halfbakken compromis dat geen substantiële meerwaarde heeft ten opzichte van het bestaande stelsel?

Ik wil allereerst een opmerking maken over de scheiding van taken binnen de Raad van State. De CDA-fractie vindt dat inzicht in de effecten van wetgeving in de praktijk nodig is voor een goede advisering over wetsvoorstellen. Daarom vindt zij een vruchtbare wisselwerking tussen de twee takken van de Raad van State van belang, bijvoorbeeld in de kennisgroep van de Raad van State. Met het oog op het vertrouwen dat burgers in de rechtspraak van de Raad van State mogen hebben, zijn de hoofdtaken advisering en rechtspraak in 2011 gesplitst. Een lid van de Afdeling bestuursrechtspraak dat betrokken is geweest bij de tot-

standkoming van een advies van de Raad neemt niet deel aan de behandeling van een geschil over een zaak waarop dat advies betrekking had. Daarmee wordt elke schijn van partijdigheid voorkomen. De CDA-fractie vindt een verdere scheiding van taken binnen de Raad van State dan ook overbodig en ziet dit meer als een oplossing voor een fictief probleem.

De CDA-fractie wil het wetvoorstel in de eerste plaats beoordelen op de vraag of het leidt tot verbetering van de kwaliteit van de bestuursrechtspraak. Met andere woorden, is de rechtzoekende hiermee beter af? Is de reorganisatie die het kabinet voorstelt, nodig voor de kwaliteit van de bestuursrechtspraak? Wij hebben het landelijk onderzoek klantwaardering rechtspraak 2014 erop nageslagen, waaruit blijkt dat van de rechtzoekenden 90% tevreden of zeer tevreden is over de Centrale Raad van Beroep. Die waardering was zelfs hoger dan in 2011. Van de rechtzoekenden is meer dan 80% tevreden of zeer tevreden over het College van Beroep voor het bedrijfsleven. In de Europese barometer scoort Nederland het hoogst van alle lidstaten als het gaat om vertrouwen in de bestuursrechtspraak: onafhankelijkheid zo'n 80% en eerlijke besluitvorming ruim boven de 70%. Het Sociaal en Cultureel Planbureau concludeert in het onderzoek Burgerperspectieven 2016 — dat zeer actueel is — dat de rechtspraak het enige instituut is waarin Nederlanders over een lange periode gezien stijgend vertrouwen hebben. Alle andere instituten in ons land boeten aan vertrouwen in. Het is heel belangrijk dat wij dat vandaag in deze Kamer tot ons nemen. Waar staan wij vandaag? Welke stap willen wij zetten? Gaat het er voor de rechtzoekende beter op worden of minder goed? De onafhankelijkheid en de kwaliteit van de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep en van het College van Beroep voor het bedrijfsleven staan buiten kijf. De CDA-fractie hecht eraan dat de kwaliteit en de expertise van de betrokken colleges behouden blijven.

De CDA-fractie vreest dat door de overheveling van de taken van de Centrale Raad van Beroep naar de vier gerechtshoven versnippering van kennis plaatsvindt, zoals al uitgebreid aan de orde is geweest, waardoor de kwaliteit er nooit beter op kan worden. De specialistische kennis die de Centrale Raad van Beroep in de loop der jaren heeft opgebouwd mag niet verloren gaan. De afgelopen jaren zijn belangrijke overheidstaken in het sociale domein gedecentraliseerd naar de gemeenten. De Centrale Raad van Beroep speelt een belangrijk rol in de rechtsbescherming van burgers tegen al te rigoureuze gemeentelijke bezuinigingen. Het gaat dus wel degelijk over mensen. Het raakt mensen. Mijn collega van D66 zei het al: wij hebben het vandaag over het wetsvoorstel over de rechtspraak, maar de uitwerking raakt de mensen die kijken wel degelijk. Bij de Centrale Raad van Beroep zijn nu acht rechters gespecialiseerd in zaken die gaan over de Wet maatschappelijke ondersteuning. Is het verstandig om hen juist in deze tijd te verspreiden over de vier gerechtshoven en hen ook andere zaken te laten doen? Graag krijg ik daarop een reactie van de minister.

De burger die het niet eens is met een beslissing van de gemeente in het kader van de Wmo moet eerst in bezwaar bij de gemeente. Hij kan daarna in beroep bij de rechtbank en ten slotte in hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep. Als dit wetsvoorstel wet wordt, komt daar de mogelijkheid bij van cassatie bij de Hoge Raad. Wat betekent dit in de praktijk? Hoe lang blijft de burger dan in onzekerheid? Hoeveel bestuurlijke rechtszaken krijgt de Hoge Raad op zijn bord en kan hij dat überhaupt aan?

Bevordering van de rechtseenheid is een van de uitgangspunten van de regering voor de reorganisatie van de bestuursrechtspraak. Daarom verbaast het de CDA-fractie dat de bevordering van de rechtseenheid niet in het wetsvoorstel zit, maar pas in de invoeringswet vorm zal krijgen. De Commissie rechtseenheid bestuursrecht, de commissie-Scheltema, stelt voor dat er voor belangrijke rechtseenheidsvragen een uit vijf leden bestaande rechtseenheidskamer komt bij de Hoge Raad en bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, met kruisbenoemingen over en weer. Kennelijk ontbreekt in het wetsvoorstel zoals wij het vanavond bespreken toch nog een belangrijk element. Graag krijg ik een toelichting van de minister.

Op welke wijze heeft het bestaan van de verschillende hoogste bestuursrechters de afgelopen jaren tot problemen geleid? Concrete voorbeelden zouden de zaak verhelderen. Misschien kan de minister daarop reflecteren.

De CDA-fractie heeft in het verslag aandacht gevraagd voor het draagvlak. Dat is heel belangrijk voor zo'n wetswijziging. Als het even kan, moet er robuust draagvlak zijn voor het voorliggende wetsvoorstel. In de hoorzitting hebben het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep zich kritisch uitgelaten over het wetsvoorstel. Dit ligt voor de hand, omdat hun voortbestaan op het spel staat, maar het gaat vanzelfsprekend om de inhoudelijke argumentatie.

Ik kom tot een afronding. Ook de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak zijn tegen het voorstel zoals het voorligt, terwijl de Hoge Raad niet meer dan gematigd positief is. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak stelt dat het huidige stelsel geen urgent probleem kent dat moet worden opgelost. De CDA-fractie wil graag van de minister weten wat het urgente probleem is, voordat wij over een oplossing gaan praten. Is hij ook zeer bezorgd over het poreuze draagvlak voor dit wetsvoorstel?

Een oud Nederlands gezegde luidt: verhuizen kost bedstro. Een reorganisatie van de hoogste bestuursrechtspraak brengt organisatorische onrust met zich mee en aanzienlijke kosten. Wij hebben het over 19 miljoen incidenteel en 11 miljoen structureel, jaar op jaar. Voor de CDA-fractie is het de vraag of de voordelen die het kabinet met deze reorganisatie wil behalen, daartegen opwegen. Nogmaals, Nederland scoort hoog wat betreft het vertrouwen in de kwaliteit en de onafhankelijkheid van de bestuursrechtspraak. Kan de energie niet beter worden gestoken in een hervorming waarmee wij de burger echt van dienst zijn?

De **voorzitter**:
Ik dank de leden voor hun bijdrage in eerste termijn. De beide bewindslieden hebben verzocht om een schorsing van een kwartier.

De vergadering wordt van 20.12 uur tot 20.28 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Ik heropen de vergadering eigenlijk alleen om haar daarna direct weer te schorsen. De bewindslieden hebben aange-

geven nog even tijd nodig te hebben om hun beantwoording voor te bereiden.

De vergadering wordt van 20.35 uur tot 21.00 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Ik geef graag het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Hij zal zelf aangeven welke vragen beantwoord zullen worden door de minister van Veiligheid en Justitie en of dat nodig is.

☐

Minister **Plasterk**:
Voorzitter. Dank aan de Kamer voor de bereidheid om dit wetsontwerp vandaag te behandelen. Ik stel mij voor dat we de beantwoording als volgt doen. Ik zal spreken over de doelstelling van het wetsvoorstel, het waarom, de Mieke Telkamp-vraag: waarheen en waartoe. Ik zal ook spreken over de Afdeling advisering. Ik zal de reactie van het kabinet geven op enkele voorstellen waarover in eerste termijn is gesproken en die betrekking hebben op de Raad van State als instituut. Daarna zal vermoedelijk het leeuwendeel van de beantwoording liggen op het gebied van de inrichting van de rechtspraak, de plek van de Centrale Raad van Beroep, de invoeringswet inclusief het aspect van de rechtspositie, evenals het onderwerp van de rechtseenheid en de acht rechters waarover in eerste termijn tot in detail is gesproken door de Kamer.

Het wetsvoorstel waar wij vanavond over spreken geeft uitvoering aan het regeerakkoord. Daarin staat — ik geef toe dat die tekst op verschillende manieren te lezen valt en dat zou nog weleens de bedoeling geweest kunnen zijn van de schrijvers van het regeerakkoord — het voornemen om de Raad van State te splitsen in een rechtsprekend deel en een adviserend deel, en om dan het rechtsprekende deel samen te voegen met de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. De dubbelzinnigheid zit daarbij in de vraag of dat "splitsen" dan binnen de Raad van State het splitsen van de functionaliteit is of een andere oplossing, en het kabinet kiest voor de eerste van die twee oplossingen.

De achtergrond van het voornemen in het regeerakkoord is de wens om de bestuursrechtspraak te concentreren. Dat doet dit wetsvoorstel ook. Dat bevordert de rechtseenheid en overzichtelijkheid van het stelsel van de bestuursrechtspraak. Uiteraard is van groot belang dat de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechtspraak juridisch is geborgd en dat dat gebeurt op zo eenvoudig en inzichtelijk mogelijke wijze. Dat dient het vertrouwen in de rechtspraak. Tegelijkertijd is de opvatting van het kabinet dat de reorganisatie niet verder moet gaan dan strikt noodzakelijk. Dat is dus de achtergrond waartegen dit wetsvoorstel moet worden gelezen.

Het stelsel van de bestuursrechtspraak wordt ook voor de burger overzichtelijker door het overhevelen van de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep naar de gewone rechterlijke macht en van het College van Beroep voor het bedrijfsleven naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ik ga kort in op de keuze om de rechtspraak bij de Raad van State te handhaven en op de maatregelen die in verband hiermee worden voorgesteld om de adviserende en de rechtsprekende taken van de Raad van State verder te scheiden. Ik zal de vragen beantwoorden die daarover in eerste termijn aan mij zijn gesteld. Daarna zal de collega van V en J de andere vragen en voorstellen bespreken.

Ik noemde al de ambiguïteit die in de tekst van het regeerakkoord zit en het oordeel van het kabinet over de invulling van wat daarmee is beoogd. Het kabinet acht het in het licht van het in de bestuursrechtspraak te stellen vertrouwen niet nodig en ook niet wenselijk om de rechtsprekende taak van de Raad van State elders onder te brengen. De kwaliteit van de algemene bestuursrechtspraak van de Raad van State als hoogste bestuursrechter is zowel inhoudelijk als procesmatig hoog. Het kabinet zou dit willen behouden, conform de apostel Paulus: onderzoekt alles en behoudt het goede. Het kabinet acht het niet gewenst om deze goed functionerende rechtspraak met bovendien ook relatief korte doorlooptijden op het spel te zetten door een ingrijpende reorganisatie waarvoor geen strikte reden is. Een dergelijke reorganisatie zou niet alleen ingrijpend zijn, maar ook financieel, in de uitvoering, rechtspositioneel en organisatorisch verregaande consequenties hebben.

Tegelijkertijd meent het kabinet dat er wel aanleiding is om de scheiding verder door te voeren dan in 2010 het geval was. Ik wil weg blijven uit de discussie of de huidige versie al EVRM-proof is. Ik denk dat die dat strikt genomen wel zou zijn, maar de opvatting van de regering is dat het mogelijk is om die scheiding verder door te voeren. Dat gebeurt op een aantal punten. Dubbelbenoemingen beëindigen met onmiddellijke werking; expliciet bepalen dat de vice-president en de Raad van State niet treden in de procesrechtelijke behandeling van de beoordeling van zaken; de regeling met betrekking tot het aanbevelingsrecht wordt gewijzigd. Ik houd het maar even kort op dit late uur. Ook de regeling met betrekking tot het periodiek overleg met de Tweede Kamer over vacatures wordt gewijzigd. De regeling met betrekking tot de waarschuwing, het ontslag en de schorsing wordt gewijzigd. Bij de begroting 2016 is er al een wijziging doorgevoerd. Tot slot zal in de presentatie aan het publiek — dit moet nog worden ingevuld — de scheiding tussen de wetgevingsadvisering en de bestuursrechtspraak zichtbaar worden gemaakt. Daarmee wordt dus een stap verder gezet dan in 2010.

Die maatregelen leiden naar het oordeel van het kabinet niet tot aantasting van de kwaliteit van de advisering en de bestuursrechtspraak. Ik zeg er meteen in de richting van de heer Amhaouch bij dat daarmee niet gezegd is dat de kwaliteit nu niet goed is. De redenen om deze scheiding aan te brengen zijn niet gelegen in de kwaliteit als zodanig, maar het gevolg van het uitgangspunt dat het van belang is dat advies en rechtspraak gescheiden zijn. Dat is ook zoals in het regeerakkoord is opgenomen.

Voordat ik aan de specifieke punten toekom, heb ik nog een vraag te beantwoorden, namelijk die naar de consequenties voor de Afdeling advisering. Door de Raad van State is betoogd dat dit wetsvoorstel consequenties zal hebben voor de capaciteit van de leden die zich met advies bezighouden omdat zij niet meer de synergie van dubbelbenoemingen kunnen hebben. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat wij daar ruimte voor moeten maken. Budgettair is dat ook mogelijk. Uiteindelijk gaat het om een uitbreiding van 4,5 fte. Het lijkt mij goed om dit hier specifiek te benoemen.

De heer **Amhaouch** (CDA):
De minister zegt eerst dat het voorstel het allemaal overzichtelijker maakt. Daarna zegt hij dat de huidige kwaliteit heel goed is. Dat heb ik ook in mijn betoog gezegd. De vraag is wat bij de minister zwaarder weegt: het wetsvoorstel dat meer overzichtelijkheid moet brengen of de kwaliteit? Is hij het ermee eens dat, wanneer wij nu wijzigingen doorvoeren, dit niet leidt tot de betere kwaliteit die wij vandaag wel hebben?

Minister **Plasterk**:
Dat laatste heb ik niet gezegd. Ik heb specifiek gezegd dat de kwaliteit van de bestuursrechtspraak van de Raad van State als zeer hoog wordt beoordeeld en dat de doorlooptijd daarvan kort is; korter overigens dan bij de Centrale Raad voor Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Dit kan andere oorzaken hebben, dus daar blijf ik graag buiten. Om die reden zeggen wij dat wij de bestuursrechtspraak niet moeten weghalen bij de Raad van State.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Oké. Als wij dat doortrekken naar de Centrale Raad voor Beroep, wat zegt u dan?

Minister **Plasterk**:
Als u het goed vindt, laat ik dat aspect aan mijn collega van V en J. Dan hebben wij het echt over de rechtspraak en niet meer over het instituut Raad van State.

Ik ga de vragen langs. Mevrouw Swinkels vraagt of het grondwettelijk wel mogelijk is om te regelen dat de raadsheren overgaan. Artikel 117 van de Grondwet bepaalt inderdaad in het derde lid kort gezegd dat rechters slechts door een bij de wet aangewezen tot de rechterlijke macht behorend gerecht kunnen worden geschorst of ontslagen. Daarvan is in dit geval geen sprake. Betrokkenen zijn en blijven voor het leven benoemd. Er is slechts sprake van de overgang naar een ander gerecht. Als dat niet zou kunnen, was het ook niet mogelijk om een reorganisatie van de rechtspraak door te voeren die leidt tot het opheffen van een bepaalde rechterlijke instantie. Dat kan niet de bedoeling van de grondwetgever zijn. Ingevolge het vierde lid van artikel 117 Grondwet is het aan de wetgever om de rechtspositie van de rechters te bepalen. Dat gebeurt nader bij de invoeringswet. Daar komen wij bij die gelegenheid op terug.

De heer Bisschop vraagt waarom er nu sprake is van een andere opvatting van de regering dan in 2010 wat betreft het afschaffen van dubbelbenoemingen. Ik kan daar een lang antwoord op geven, maar het korte antwoord is dat er sprake is van voortschrijdend inzicht. Ik zei dat de scheiding die toen is aangebracht een heel eind tegemoetkomt aan de eisen van het EVRM, maar dat bij regeerakkoord — overigens door de Tweede Kamer — is besloten om op dit punt die scheiding verder door te voeren. Daar geven wij nu uitvoering aan. Ik ben het ermee eens dat dit inderdaad een stap verder gaat dan de opvatting van onze voorgangers in 2010, maar dat kan.

De heer **Van Nispen** (SP):
Zojuist zei de minister dat het niet in strijd is met de Grondwet. Ik kan die redenering volgen, maar dat is toch niet alles wat wij daarover te horen krijgen? Ik neem aan dat de minister van Veiligheid en Justitie daar nog veel uitgebreider op terugkomt zodat wij dat kunnen uitdiscussiëren.

Minister **Plasterk**:
Ik zei al dat de minister van V en J ingaat op de rechtspositionele aspecten en de invoeringswet.

Dan een aantal voorstellen en vragen van de heer Taverne en een enkel punt van de heer Recourt. Allereerst het wijzigen van benoemingen waarbij iemand van de ene afdeling overgaat naar de andere afdeling. Er is in de eerste termijn gesproken over flipfloppen. De intentie moet heel helder zijn. Juist vanuit de gedachte dat je die twee functies moet scheiden, kan het niet zo zijn dat iemand op de oneven week op de Afdeling advisering zit en in even week weer op de Afdeling bestuursrechtspraak en zo heen en weer gaat. Dat is alleen al geborgd in de procedure, omdat de benoeming in een van de twee afdelingen per Koninklijk Besluit (KB) plaatsvindt. De Kroon is er dus volledig bij. Het kan niet zo zijn dat de Raad van State mensen van de ene naar de andere afdeling schuift. Dat behoeft elke keer een besluit. Dat geeft dus al een procedurele geruststelling.

Ik wil eraan toevoegen — mijn antwoord van nu is onderdeel van de rechtsgeschiedenis, dus ik hoop dat dat ook comfort kan bieden — dat het nadrukkelijk niet de bedoeling is dat mensen periodiek gaan switchen van afdeling. Ik zou niet willen uitsluiten dat iemand die heel lang in de bestuursrechtspraak actief is geweest in zijn leven een keer besluit om toe te willen treden tot de Afdeling advisering. Daar zijn ook andere voorbeelden van. De analogie is dat iemand die Kamerlid is geweest nog steeds een keer rechter kan worden of omgekeerd. Dat gebeurt ook. Ik kan me voorstellen dat het incidenteel is gebeurd. Nogmaals, het Koninklijk Besluit is een garantie dat men daar geen flipflop van maakt. Ik denk dat wij op dit punt hetzelfde beogen als de heer Taverne.

De heer Taverne vroeg ook of dit onderdeel van het wetsvoorstel, dus de splitsing van de Raad van State, eerder in werking zou kunnen treden dan de rest van het wetsvoorstel. Beide onderdelen zijn naar het oordeel van het kabinet zo nauw met elkaar verbonden dat gedifferentieerde inwerkingtreding niet in de rede ligt. Dat beogen wij dus niet.

Ik heb al gesproken over het flipfloppen tussen de twee afdelingen. Er is nog wel een belangrijk punt, maar ik haal even adem voor ik daaraan begin.

De heer **Taverne** (VVD):
De minister zegt dat gedifferentieerde inwerkingtreding niet wordt beoogd. Dat snap ik. Mijn vraag was echter of het mogelijk is.

Minister **Plasterk**:
Laat ik het zo zeggen: als de Kamer wenst dat het niet zo gebeurt — zo versta ik het — kunnen we toezeggen dat we dat serieus zullen bezien.

De heer **Taverne** (VVD):
Stel nu dat je voor een aantal onderwerpen verderop in het wetsvoorstel iets langer nodig hebt. Dan zouden de makkelijk al uit te voeren en in werking te laten treden delen gewoon voort kunnen gaan.

Minister **Plasterk**:
Ik denk wel dat het wetsvoorstel een zorgvuldig bouwwerk is waar lang in samenhang over is gesproken met veel partijen en dat het toch niet verstandig zou zijn om het voor een deel in werking te laten treden en de rest op zijn beloop te laten. Ik wil me daar nog nader op beraden, ook omdat het voor een deel andere portefeuilles in het kabinet raakt. Mijn neiging om dit moment is om te zeggen dat het wenselijk is om een "go/no go" op te nemen en het niet in verschillende stadia te gaan doen.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik wil aansluiten bij de laatste woorden van de minister. Een deel raakt inderdaad de competentie van zijn collega. Het gaat dan natuurlijk om de invoeringswet en de veelbesproken acht raadsheren. Die zou er juist wel toe kunnen leiden dat je ervoor moet zorgen er een gedifferentieerde inwerkingtreding plaatsvindt — wellicht zoals de heer Taverne beoogt — in elk geval van het verbod op dubbelbenoemingen, maar niet waar het de rest betreft, om die juist synchroon te laten lopen.

Minister **Plasterk**:
Dan vraagt mevrouw Swinkels toch naar die acht rechters. Als zij het goed vindt, schuif ik die vraag door naar de collega van V en J. Dan heb je het namelijk echt over de rechtspleging.

De heer Taverne sneed een principieel punt aan, namelijk wie lid zou kunnen zijn van de grondwettelijke Raad van State. Voor de mensen thuis wordt het nu misschien wat verwarrend. Je hebt de Afdeling bestuursrechtspraak en de Afdeling advisering. Maar daarnaast heb je de grondwettelijke Raad van State. Die bestaat uit tien leden plus de vicevoorzitter plus de Koning. Die heeft ook een aantal grondwettelijke taken, zoals de waarneming in het geval het staatshoofd ons zou komen te ontvallen. Het kabinet heeft niet voor om op dat punt iets te veranderen aan de huidige gang van zaken. Dat vloeit ook niet voort uit het regeerakkoord, namelijk uit het functioneel splitsen van de rechtspraak en de advisering. Als je bijvoorbeeld alleen maar de leden van de Afdeling advisering lid van de grondwettelijke Raad van State zou maken, zou dat toch suggereren dat er op de een of andere manier een soort hiërarchie binnen de Raad van State wordt aangebracht. Dat beoogt het kabinet niet. Dit is dus niet nodig om dat te realiseren wat de Kamer zich bij regeerakkoord heeft voorgenomen om door de regering te laten uitvoeren. En het is ook niet nodig bij het wetsvoorstel zoals het kabinet dat hier heeft gepresenteerd. Dat geldt a fortiori dan ook voor de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak. Het is dus niet het voornemen van het kabinet om vast te leggen dat die voorzitter geen lid van de grondwettelijke Raad van State kan zijn. Dat is dus mijn antwoord op dat punt.

Volgens mij heb ik antwoord gegeven op de vragen die gesteld zijn en op mijn terrein liggen. Ik suggereer u, voorzitter, om het woord aan mijn collega van V en J te geven. Maar daar gaat u zelf over.

De **voorzitter**:
Dat doe ik van harte. Ik dank u voor de beantwoording en ik geef graag het woord aan de minister van Veiligheid en Justitie.

☐

Minister **Van der Steur**:
Voorzitter, bijzonder hartelijk dank voor de gelegenheid om over dit wetsvoorstel het woord te voeren. De geschiedenis van dit wetsvoorstel is lang, zeker in de herinnering van deze Kamer. Een geschiedenis van vier of vijf jaar is immers voor een Kamer een lange geschiedenis. De eerlijkheid gebiedt natuurlijk te zeggen dat de organisatie van de hoogste bestuursrechtspraak een onderwerp is dat ministers van Justitie en Kamerleden al meer dan een eeuw bezighoudt, en niet pas sinds 1984, zoals de heer Van Nispen al zei. 1984 is heel erg lang geleden, maar deze geschiedenis gaat veel verder terug. Ik hoef daarvoor maar te verwijzen naar de befaamde wetsontwerpen uit 1905 van mijn gewaardeerde ambtsvoorganger Loeff. Die gingen over de inrichting van de administratieve rechtspraak. Die voorstellen zijn 31 jaar lang bij de Kamer aanhangig geweest, totdat ze uiteindelijk in 1936 door mijn ambtsvoorganger Goseling werden ingetrokken. Ik was niet van plan om dat record te verbreken en ik denk dat dat ook niet de ambitie is van collega Plasterk. Daarom ben ik blij dat de Kamer vandaag tot plenaire behandeling is overgegaan. Het mag ook duidelijk zijn dat het de bedoeling is dat we aanstaande dinsdag tot stemming over het wetsvoorstel zullen komen.

De geschiedenis laat zien dat je over de meest wenselijke vormgeving van de hoogste bestuursrechtspraak in ons land heel verschillend kunt denken. De ontwerpen van Loeff gingen uit van de onderbrenging van de administratieve rechtspraak bij de gewone rechterlijke macht. Bij de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad zouden dan speciale administratieve kamers worden ingesteld. Vele woordvoerders weten hoe het uiteindelijk is gegaan. Struycken en zijn volgelingen torpedeerden deze plannen. Daarna is de bestuursrechtspraak in de loop der jaren — ik gebruik een lubberiaanse term — werkendeweg vormgegeven, met als resultaat dat we nu beschikken over vier hoogste bestuursrechters. Er is de Afdeling bestuursrechtspraak. Dat is de algemene hoogste bestuursrechter. Er is de Hoge Raad, voor belastingzaken. Er is de Centrale Raad van Beroep, de bijzondere hoogste bestuursrechter voor socialezekerheidszaken en ambtenarenzaken. En er is ten slotte het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Dat is de bijzondere hoogste bestuursrechter voor economische-ordeningszaken.

De vraag die eigenlijk voorligt is: stel even dat we geen bestuursrechters hadden in Nederland, zouden we dan met elkaar tot deze structuur zijn gekomen? Ik denk dat het antwoord op die vraag nee is. Als we op een denkbeeldige

tekentafel over de bestuursrechtspraak zouden gaan nadenken, zouden we niet komen tot deze vier elementen. Maar we hebben deze vier elementen wel. We moeten realistisch zijn en uitgaan van de huidige situatie waarin er nu eenmaal verschillende hoogste bestuursrechters zijn. Dit kabinet is niet een kabinet dat op dit punt grote, en vooral ook geldverslindende stelselwijzigingen wil voorstellen omwille van het mooie stelsel. We willen dus ook niet tornen aan de rol van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als algemene hoogste bestuursrechter.

Tegelijkertijd willen wij niet de ogen sluiten voor de kritiek op de positie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Daarom worden in dit wetsvoorstel maatregelen genomen voor een verdere scheiding tussen advisering en rechtspraak, zoals de collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zojuist heeft uitgelegd. Het stelsel kan ook eenvoudiger en transparanter. Met name voor de twee kleinere bijzondere rechtscolleges, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, kan dat door ze op te heffen. Dat klinkt onaardig, en ik weet ook dat veel betrokkenen vanavond op de publieke tribune aanwezig zijn. Het klinkt onaardig, maar dat is niet de bedoeling. Het is echt een keuze die we principieel hebben gemaakt om op een aantal punten tot een vereenvoudiging van het stelsel te komen.

Daarbij hebben we zorgvuldig gekeken naar de aard van de zaken en op basis daarvan zijn we uitgekomen bij het voorstel dat nu voorligt. Overheveling van de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep naar de vier gerechtshoven, dus de gewone rechterlijke macht, is in overeenstemming met de afspraken die we met elkaar gemaakt hebben, ook hier in deze Kamer, ten aanzien van de herziening van de gerechtelijke kaart. Het andere punt is de overheveling van de rechtsmacht van het College van Beroep voor het bedrijfsleven naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dat is de kern en tegelijkertijd ook de essentie van dit wetsvoorstel.

Daarbij moeten we niet uit het oog verliezen dat het uiteindelijk gaat om mensen. Mensen die werken bij een organisatie, die daar overigens ook heel goed werk doen, en zich nu afvragen: waar kom ik straks terecht? We willen dan ook de tijd nemen om met vakorganisaties zorgvuldig overleg te voeren over de rechtspositie van iedereen die werkzaam is bij de op te heffen colleges. Dan hebben we het niet alleen over de rechters, maar uiteraard ook over al het andere personeel. Dat overleg is nu gaande en de regering komt hierover nog graag met de Kamer te spreken. Daarvoor is immers een afzonderlijk wetsvoorstel in de maak: de invoeringswet. We hebben nog enige discussie met de heer Taverne, die in eerste termijn zijn standpunten hierover heeft gedeeld met ons allen, maar in principe is het de bedoeling dat dit wetsvoorstel in consultatie gaat en overigens tegelijkertijd met al die betrokken partijen wordt besproken.

De heer **Amhaouch** (CDA):
De minister is al een tijdje bezig. Hij benoemt met veel woorden de essentie van het wetsvoorstel dat voorligt. Ik hoor weer "vereenvoudig" en "transparant maken", maar tot nu toe is in het hele betoog het woord "kwaliteit" niet gevallen. Ik stel dezelfde vraag die ik net aan de minister van Binnenlandse Zaken stelde. Hij refereerde aan apostel Paulus: onderzoekt alles en behoudt het goede. Ik stel de volgende vraag aan de minister van V en J: hoe zwaar weegt in dit stuk de kwaliteit ten opzichte van de vereenvoudiging? Ik hoor hem daar niet over.

Minister **Van der Steur**:
Het spreekt voor zich dat door dit kabinet geen enkel wetsvoorstel zal worden ingediend ten aanzien van de reorganisatie van de hoogste bestuursrechtspraak als de kwaliteit daarvan niet evident het uitgangspunt is. Wat mij betreft is daar ook geen enkele zorg over. Ik kom hier straks nog op terug in het licht van de vragen over dit onderwerp die door zowel de heer Van Nispen als mevrouw Swinkels zijn gesteld. Er is uiteraard geen sprake van kwaliteitsverlies bij dit wetsvoorstel.

De heer **Amhaouch** (CDA):
De klantwaardering rechtspraak 2014 geeft aan dat vandaag de dag 90% tevreden is. Zegt de minister dat hij met dit voorstel zijn handen ervoor in het vuur durft te steken dat hij de stap naar 95% gaat zetten? Is dit een bijdrage in de goede richting, of twijfelt hij ook aan de borging van de kwaliteit?

Minister **Van der Steur**:
Nee, ik heb daar geen twijfel over. Dat heb ik net ook gezegd in reactie op de heer Amhaouch.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik hoor de minister zeggen: de kern is onder meer het verdelen over vier hoven. Ik heb de Kamer in eerste termijn gehoord. De SP en D66 hebben een amendement ingediend. Ik heb gezegd: laten we de kennis van de Centrale Raad van Beroep gecentreerd houden. Is daar een wetswijziging voor nodig?

Minister **Van der Steur**:
Ik heb de indruk dat voor een ander voorstel dan door de regering is voorgesteld een wetswijziging nodig is. Daarmee zou de vraag op tafel liggen of de kern van de wet nog in overeenstemming is met de bedoeling van het kabinet en het regeerakkoord.

De heer **Recourt** (PvdA):
Laten we die vraag dan maar op tafel leggen. Ik denk dan een amendement te maken dat dit wel regelt.

Minister **Van der Steur**:
Dan zullen we dat amendement moeten bezien. Het zal evident zijn dat het amendement dat de heer Van Nispen heeft ingediend, de essentie van het wetsvoorstel raakt. Daarmee zullen die amendementen door het kabinet worden ontraden, schat ik in. Het amendement dat onder mijn verantwoordelijkheid valt, zal ik in ieder geval met klem ontraden. Wij zullen amendementen die op een andere manier de afspraken willen invullen die zijn vastgelegd in de brief die het kabinet in 2014 aan de Kamer heeft gezonden, op hun merites beoordelen en de Kamer daarover berichten.

De heer **Van Nispen** (SP):
De minister maakt een beetje een geïrriteerde indruk.

Minister **Van der Steur**:
Nee hoor, zeker niet.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ja, absoluut wel. Ik ken de minister al een poosje ...

Minister **Van der Steur**:
Dan hebt u mij nog nooit geïrriteerd gezien, mijnheer Van Nispen.

De heer **Van Nispen** (SP):
Het kan dus nog erger.

Minister **Van der Steur**:
Ik geef wel toe dat ik inmiddels bijna in mijn twaalfde uur van debat in de Kamer ben en dat dat mogelijkerwijs enige gevolgen kan hebben. Ik ben vanochtend om kwart over tien begonnen en ben nu ruim elf uur onderweg. Ik heb het genoegen gehad om hier elf uur lang in drie debatten met Kamerleden van gedachten te wisselen. Mogelijkerwijs is mijn gebruikelijke, natuurlijke enthousiasme hierdoor iets afgenomen.

De **voorzitter**:
Ik begrijp dat tevens over ongeveer tweeënhalf uur uw verjaardag begint.

Minister **Van der Steur**:
Ja. Ik hoop met u allen mijn verjaardag te kunnen vieren, voorzitter, daar doe ik mijn uiterste best voor, wetende dat de heer Van Nispen vervolgens met een prachtig cadeau aankomt: een zak met tomaten.

De heer **Van Nispen** (SP):
Daarop kan de minister rekenen! Het is jammer dat de minister het al geraden heeft, daardoor is de verrassing eraf.

Minister **Van der Steur**:
SP en tomaten liggen nogal voor de hand, voorzitter. U ziet maar weer, ik ben buitengewoon vrolijk en niet geïrriteerd.

De **voorzitter**:
Vrolijk geworden.

De heer **Van Nispen** (SP):
Dan neem ik volledig terug wat ik daarover heb gezegd. Ik keer even terug naar waar het hierover gaat. Er ligt een amendement en het kan de minister niet verrassen dat er grote zorgen zijn over de versplintering van kennis en kwaliteit van de Centrale Raad van Beroep. De minister ontraadt met klem het amendement dat nu op tafel ligt en zegt er zo nog op terug te komen. Hij zegt verder dat we nog wel zien wat er verder komt. Daarvoor echter zei de minister dat er dinsdag gestemd moet worden. Wat is dit, voorzitter? Er staat iets in het regeerakkoord. De Kamer is al sinds de schriftelijke inbreng buitengewoon kritisch, ook specifiek als het gaat over de Centrale Raad van Beroep. In eerste termijn heeft een duidelijke Kamermeerderheid zich uitgesproken over hoe zij het wil hebben. De minister zegt nu: als er nog een amendement komt, zie ik het wel, maar we gaan gewoon dinsdag stemmen. Het werkt hier echter niet zo dat de regering doordrukt wat zij wil en dat de Kamermeerderheid daar niets van heeft te vinden. Zo werkt het niet!

Minister **Van der Steur**:
Over dat laatste ben ik het geheel met de heer Van Nispen eens. Ik heb hier een paar jaar mogen rondlopen en ik weet hoe het werkt.

De heer **Van Nispen** (SP):
Dan is de vraag: wat gaan we doen? Laat ik die vraag maar aan de minister stellen: wat gaan wij doen? Er is een Kamermeerderheid die heeft gezegd buitengewoon bezorgd te zijn over het versplinteren van de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep over de vier gerechtshoven. En er is de regering die zegt: dat is de kern van ons wetsvoorstel en daar houden we aan vast. De vraag aan de minister is duidelijk: wat gaan wij doen?

Minister **Van der Steur**:
Wij gaan een debat voeren en zien waar dat uiteindelijk op neerkomt. Ik heb begrepen dat de heer Recourt mogelijkerwijs nog een amendement in wil dienen, want hij zei — zo heb ik hem begrepen — dat er een wetswijziging voor nodig is. Dit betekent dat zo'n amendement door de regering zal worden beoordeeld en vervolgens van een advies zal worden voorzien. Daarna zal moeten worden bekeken wat het eindresultaat is. Volgens mij is dat de gebruikelijke gang van zaken. De heer Van Nispen weet dit ook.

De heer **Van Nispen** (SP):
Dat is erg leuk allemaal, maar de regering heeft een voorstel op tafel gelegd. De SP heeft samen met D66 en GroenLinks een tegenvoorstel op tafel gelegd, dat in de kern op een Kamermeerderheid kan rekenen, namelijk het niet versplinteren van de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep voor zover het gaat om het bijeenhouden van kennis en kwaliteit van de Centrale Raad van Beroep. De regering wil dit wel. De minister zegt dat hij van alles heeft aan te merken op het amendement van de heer Van Nispen en mevrouw Swinkels, maar nog niet wil zeggen wat. Ik vind dat hij dat ook maar op tafel moet leggen. Ik daag de minister uit om te luisteren naar een meerderheid van de Kamer en dan misschien — ik doe hem maar een suggestie — met een nota van wijziging te komen die wel recht doet aan wat de meerderheid van de Kamer vindt. Wij kunnen de bal ook terugleggen bij de regering. De minister zegt: komt u maar met een voorstel. Ik heb dat gedaan. Wat andere collega's gaan doen, zullen wij nog zien. Waarom komt de minister niet zelf met een nota van wijziging die recht doet aan wat een Kamermeerderheid wil?

Minister **Van der Steur**:
Nu begrijp ik niet helemaal meer wat de heer Van Nispen bedoelt. Er liggen drie amendementen van de heer Van Nispen die alle drie wijzigingen aanbrengen in dit wetsvoorstel. De heer Recourt zegt iets anders. Hij heeft een idee wat klaarblijkelijk niet in lijn ligt met de amendementen van de heer Van Nispen. Tijdens de discussie daarover met de heer Recourt heeft hij gezegd dat daar mogelijk een wetswijziging voor nodig is. Ik heb al gezegd dat ik de amendementen van de heer Van Nispen die onder mijn verantwoordelijkheid vallen, zal ontraden, omdat ze in essentie in strijd zijn met de gedachte achter het wetsvoorstel en met de gedachten die neergelegd zijn in de brief van juni 2014. Vervolgens zegt de heer Van Nispen: ja, maar als u dat vindt, dan moet u met een nota van wijziging komen. Ik heb nog niet eerder meegemaakt dat dat zou moeten. Er is gewoon een amendement. Daar gaat uw Kamer over stemmen. Dan zien we wel hoe het afloopt. Volgens mij is dat de gebruikelijke gang van zaken.

De **voorzitter**:
Mevrouw Swinkels, op dit punt.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik loop hier nog wat minder lang mee en ik begrijp het niet meer zo goed. Het is toch de coalitiepartner van deze minister die zegt dat dat goed geregeld moet worden en dat die kennis en die rechters van de Centrale Raad van Beroep bij elkaar moeten blijven? Ik begrijp niet dat dat de minister geen aanleiding geeft om iets te wijzigen en om bijvoorbeeld een nota van wijziging in te dienen.

Minister **Van der Steur**:
Als een coalitiepartner zoiets zou vinden, dan heeft de regering daar ook nog een eigen mening over. We hebben het hier wel over een dualistisch stelsel, waarin de regering een standpunt heeft en de Kamer daarover stemt; zo simpel is het.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Maar we hebben hier ook te maken met rechters en andere medewerkers die al geruime tijd wachten op duidelijkheid omtrent hun rechtspositie, zoals de minister zelf net opmerkte. Is het dan niet aan het kabinet om dat zorgvuldig en tijdig te doen en om daarover dus vanavond hier duidelijkheid te verschaffen?

Minister **Van der Steur**:
Het is precies de insteek van het kabinet om daar duidelijkheid over te hebben. We hebben een wetsvoorstel ingediend dat een bepaalde lijn inzet, waarop mensen die daarbij betrokken zijn, zich al heel lang voorbereiden. Mensen weten wat dat betreft ook precies waar zij aan toe zijn. Er zijn duidelijke afspraken over gemaakt. Die moeten vervolgens worden uitgewerkt, ook in goed overleg met de vakorganisaties. Nu ontstaat er vanavond een nieuw idee. De vraag is dan: wat is het meest bestendige voorstel? Ik denk toch wel dat dat het voorstel van de regering is.

Er is een aantal vragen gesteld. Ik heb die in verschillende onderwerpen onderverdeeld: de bestuursrechtspraak algemeen, de overheveling van de Centrale Raad van Beroep, de overheveling van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, het amendement van de heer Van Nispen op stuk nr. 10, en de rechtpositie, die we natuurlijk vooral zullen bespreken bij de behandeling van de invoeringswet. Tot slot zal ik het over de invoeringswet en de inwerkingtreding hebben.

Ik begin met de vraag van de heer Van Nispen over de overheveling van het College van Beroep voor het bedrijfsleven naar de Afdeling bestuursrechtspraak. De heer Van Nispen vroeg: is er nu zo'n groot verschil tussen de zaken dat daarvoor een uiteenlopende oplossing is bedacht? Er zijn uiteraard altijd grensgebieden te identificeren; dat geef ik onmiddellijk toe. Maar in grote trekken valt het bestuursrecht goed in te delen in twee delen. Aan de ene kant heb je het ordenende bestuursrecht, waarin er vaak grote maatschappelijke belangen en belangen van derden aan de orde zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om infrastructuur, economische ordening en mededinging. Aan de andere kant heb je het bestuursrecht, waarin meer de verhouding tussen twee specifieke partijen op de voorgrond staat. Het eerste deel zit op dit moment bij de Afdeling bestuursrecht en bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Daarmee zijn die zaken goed te vergelijken. Het tweede deel zit nu overwegend bij de Centrale Raad van Beroep en bij de Hoge Raad als het gaat om de belastingrechtspraak.

Dit onderscheid is overigens niet nieuw. Hetzelfde onderscheid is enkele jaren geleden met instemming van uw Kamer gemaakt om te bepalen bij welke rechter kwesties over een bestuursrechtelijke schadevergoeding terecht moeten komen. De competentieverdeling in dit wetsvoorstel tussen de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak trekt die lijn dan ook door. Ook de Hoge Raad heeft er in zijn advies op gewezen dat zaken op het gebied van sociale zekerheid en ambtenarenzaken goed aansluiten bij zijn huidige takenpakket.

De heer Van Nispen vroeg ook naar de maatschappelijke kosten. Bij dit wetsvoorstel gaat het er nu juist om dat de Afdeling bestuursrechtspraak efficiënt werkt op het terrein van het vreemdelingenrecht, van het omgevingsrecht en dergelijke. Deze goed werkende rechtspraak, waar de burger ook tevreden over is, moeten we niet zomaar, zonder goede reden veranderen. Daar is wat ons betreft niemand bij gebaat. Met de splitsingsmaatregel die we nu voorstellen is bovendien elke schijn van belangenvermenging, waar de heer Van Nispen in het verleden en ook vandaag over gesproken heeft, weggenomen.

Mevrouw Swinkels vroeg: waarom ziet de regering dit wetsvoorstel als een definitieve en toekomstbestendige vormgeving van de hoogste bestuursrechtspraak? Omdat dit een overzichtelijk stelsel creëert voor de hoogste bestuursrechtspraak, namelijk het zogenaamde, ik noem het dan even populair, twinpeaksmodel. Geschillen met voornamelijk twee partijen zullen bij de gewoonlijke rechterlijke macht worden ondergebracht met als hoogste instantie de Hoge Raad. Alle overige geschillen worden ondergebracht bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Dat betekent wat de regering betreft dat met de uitvoering van dit wetsvoorstel ook een duurzame vormgeving van de bestuursrechtspraak in Nederland heeft plaatsgevonden.

Dan hebben we de discussie over de Centrale Raad van Beroep. Hoe lost het kabinet die versplintering op? Er wordt steeds over versplintering en opknippen gesproken. Dat is een frame; de tegenstanders van het wetsvoorstel zeggen dat er sprake is van versplintering, maar dat is helemaal niet aan de orde. Het wetsvoorstel maakt de vier hoven bevoegd, zoals gebruikelijk is, in het belastingrecht, het privaatrecht en het strafrecht. Dat is volstrekt normaal. Niemand pleit ervoor om één hof voor het strafrecht in te richten, één hof voor het belastingrecht en één hof voor het privaatrecht, of voor onderdelen daarvan.

Dat betekent dat elk hof in de huidige gerechtelijke kaart volledig in staat is om alle specialisaties zelfstandig te behandelen. Per hof kunnen er verschillende zittingsplaatsen zijn, zoals de heer Recourt zei. Op die manier kunnen specialismen op een zorgvuldige manier worden behandeld. Dat zou ook kunnen betekenen dat in een bepaalde zittingsplaats van het hof alleen de ambtenarenzaken en in een andere zittingsplaats de Wmo-zaken worden gedaan. Het gerechtsbestuur is daarvoor verantwoordelijk en regelt dat in een zaakverdelingsreglement. De Raad voor de rechtspraak heeft daarbij het goedkeuringsrecht en aan mij is het vernietigingsrecht voorbehouden.

De fracties van de SP en D66 hebben gevraagd om die rechtspraak onder te brengen bij een van die vier hoven. Ik heb net al gezegd dat dit niet in lijn zou zijn met het voorstel dat er sinds juni 2014 ligt en in de afgelopen twee jaar is uitgewerkt. Als je kijkt naar de gerechtelijke kaart, is er geen reden om zo'n stap te zetten. Wat mij betreft is er geen discussie over dat de vier gerechtshoven de schaalgrootte en de kennis hebben om de zaken die aan hen zullen worden toegedeeld, zorgvuldig af te doen, zonder kwaliteitsverlies.

Als je kijkt naar de hoeveelheid zaken blijkt ook dat dit makkelijk kan. Bij de Centrale Raad stroomden in 2015 circa 8.700 zaken binnen. Bij de vier hoven waren dat in totaal 55.860 zaken, waarvan 36.000 strafzaken, 5.000 familiezaken en 5.000 belastingzaken. Als die 8.700 zaken over vier hoven worden verdeeld, levert dat per hof voldoende substantie op om de noodzakelijke rechterlijke expertise bij die hoven te organiseren. Daarvoor geldt: wat voor belastingzaken kan, kan ook voor de zaken die nu gedaan worden door de Centrale Raad van Beroep. Volgens de regering zal er dan ook geen sprake zijn van enig kwaliteitsverlies, zeg ik tegen de heer Amhaouch.

De heer Van Nispen vroeg wat de effecten zijn op de doorlooptijden van de Centrale Raad en het college. De regering verwacht geen bekorting of verlenging van de doorlooptijden; onze inschatting is dat deze om en nabij hetzelfde zullen blijven. Natuurlijk kan de doorlooptijd in de transitiefase korte tijd oplopen door tijdelijk efficiencyverlies, omdat je bezig bent met een reorganisatie, maar voor het overige wordt er geen verandering verwacht in de doorlooptijden van zaken bij de Centrale Raad van Beroep. Hetzelfde geldt voor het College van Beroep. In de transitiefase zal er mogelijkerwijs enige vertraging kunnen optreden. Overigens zijn de doorlooptijden bij de Afdeling bestuursrechtspraak aanzienlijk korter dan die van het College van Beroep. Het zou de regering niet verbazen als van die ervaring met kortere doorlooptijden geprofiteerd kan worden.

De heer Bisschop vroeg nog of de invoering van cassatie niet zal leiden tot langdurige procedures. Er komt een instantie bij, daar heeft de heer Bisschop gelijk in. Daar staat tegenover dat het winst is voor de rechtsbescherming van de burger. Er komt immers een mogelijkheid om in cassatie te gaan. Dat is de normale gang van zaken bij procedures bij de rechterlijke macht. Dat is een principiële keuze en de regering vindt dat ook een verstandige keuze.

De heer Bisschop vroeg of je die Centrale Raad niet kunt laten bestaan. Ja, dat zou kunnen maar dan vereenvoudig je niet de bestuursrechtspraak en dat is nou juist het uitgangspunt van dit wetsvoorstel.

De heer Amhaouch vroeg of het verstandig is om de gespecialiseerde Wmo-rechters te verspreiden over de vier gerechtshoven. Ik ben het geheel eens met de heer Amhaouch dat voor de Wmo gespecialiseerde rechters nodig zijn, maar dat specialisme verhuist vanuit de Centrale Raad mee met de rechters die naar de gerechtshoven overgaan. Dat betekent dat die deskundigheid er binnen de gerechtshoven is. Het is dan een kwestie van organisatie binnen de hoven om ervoor te zorgen dat die zaken ook met voldoende kwaliteit en deskundigheid kunnen worden afgedaan, zoals dat binnen de hoven nu ook zo is. Elk hof zorgt er nu ook voor dat strafrecht wordt afgedaan door mensen die verstand hebben van strafrecht. Bij het civiel recht en andere zaken geldt precies hetzelfde. Er is dus wat de regering betreft geen bezwaar tegen de kwaliteit.

De heer Van Nispen en mevrouw Swinkels vroegen nog een reactie op het NRC-commentaar. Daarin wordt gesuggereerd dat er sprake zou zijn van strijdigheid met het EVRM. Het spreekt voor zich dat deze regering geen wetgeving maakt die in strijd is met het EVRM. Dat betekent dan ook dat wij dat risico niet inzien. Het betekent wel dat wij ondertussen zorgvuldig met rechters moeten omgaan. Als je rechters voor het leven benoemt, zul je een goede overgangsregeling moeten treffen, met bijvoorbeeld behoud van salaris en het aanbieden van een goede positie bij een nieuw gerecht. Aan die voorwaarde wordt dan ook voor alle raadsheren van het College van Beroep voldaan, ook voor diegenen die naar een gerechtshof zullen overgaan. Dat betekent ook dat alle raadsheren hun eigen zaken kunnen afronden.

De heer Van Nispen vroeg nog wat het kost om het College van Beroep op te heffen en rechters om te scholen. Daarover hebben we natuurlijk ook al in een schriftelijke ronde met elkaar van gedachten gewisseld. Misschien wil de heer Van Nispen eerst een vraag stellen. Dan geef ik hem daartoe graag de gelegenheid.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb toch de indruk dat we dit hier een beetje staan af te raffelen en dat vind ik niet zo heel erg verstandig. Over de positie van die acht raadsheren zijn er ook vanuit de Kamer fundamentele bezwaren gerezen. Die zijn onder andere van rechtstatelijke aard, maar ook van kwalitatieve en rechtspositionele aard. In welke volgorde maak je het wetsvoorstel, wat voer je wanneer in, hoe gaan we dat allemaal organiseren, et cetera? De minister zegt hier dan: nee hoor, het is allemaal conform het EVRM; daar hoeft u zich dus geen zorgen over te maken. Dat is eigenlijk het antwoord van de minister. En: we zorgen netjes voor die mensen. Vanuit

mijn fractie sprekend, en volgens mij heb ik daar vanuit andere fracties hetzelfde over horen zeggen: wij nemen daar op die manier geen genoegen mee. Ik in ieder geval niet. We kunnen toch niet tegen acht raadsheren zeggen: u volgt uw werk niet? Eigenlijk haal je als politiek dus rechters van hun zaken. Niet de concrete zaken, maar wel het type zaken dat ze altijd gedaan hebben. Mijn stelling is dus dat dit tot rechtstatelijke bezwaren leidt. Ik zou daar toch een wat uitgebreidere reactie op willen van deze minister.

Minister **Van der Steur**:
Laat ik voorop stellen: de heer Van Nispen krijgt niet het antwoord dat hij graag wil. Vervolgens zegt hij dat wij hier iets afraffelen en heeft hij het over de rechtsstaat en het EVRM. Dat is prima. Het spijt me zeer, maar ik geef gewoon het antwoord dat de regering geeft.

Stel even dat de heer Van Nispen gelijk zou hebben en dat je nooit een rechter mag verplaatsen van de ene naar de andere zaak, dan wordt de hele rechterlijke macht volstrekt onbestuurbaar. Je kunt dan dus nooit reorganiseren. Dan hadden we de herziening van de gerechtelijke kaart helemaal niet kunnen doen. Als de heer Van Nispen gelijk zou hebben, kun je dus helemaal niks. Dan zit een rechter voor eens en voor altijd op één specifieke plek. Zo is het natuurlijk niet. De jurisprudentie van het Europese Hof zegt dan ook dat rechters gedurende hun aanstelling irremovable zijn. Dat betekent echter niet dat een gerecht niet zou kunnen worden opgeheven in het kader van een reorganisatie. Dat betekent vervolgens dat, als je dat doet, je aan keurige en nette voorwaarden moet voldoen. Ik heb net al aangegeven dat aan die voorwaarden wordt voldaan. Daar zijn nu ook goede gesprekken over gaande. Die zullen ook hun beslag krijgen bij de invoeringswet. Dat de heer Van Nispen dat antwoord niet aanstaat, is mij duidelijk. De heer Van Nispen ziet namelijk niets in het wetsvoorstel. Het is echter niet aan de orde om dan te zeggen dat hier sprake is van schending van jurisprudentie van het Europese Hof. Dat is gewoon niet aan de orde.

De heer **Van Nispen** (SP):
Wat in ieder geval niet aan de orde is, is dat als je mijn lijn zou volgen je nooit meer iets aan de rechtspraak zou kunnen veranderen. Dat hebben we namelijk in het verleden wel gedaan en toen is dat steeds op een nette manier opgelost. Laat ik het omdraaien en laat ik het dan ook even een beetje ridiculiseren. Als je de redenering van de minister zou volgen, zou je, in theorie, zeg ik er nadrukkelijk bij, ook kunnen zeggen: we gaan de vreemdelingenrechtspraak weghalen bij de Raad van State. We zijn bijvoorbeeld ontevreden dat zoveel vreemdelingen — nogmaals: dit is theoretisch — een verblijfsvergunning krijgen. We reorganiseren de hele boel weg en de rechters gaan niet met hun zaken mee. Nogmaals: ik ridiculiseer nu ook het standpunt van de minister, maar het gaat om het principe dat je als politiek niet zomaar kunt bepalen dat bepaalde rechters niet meer mogen oordelen over hun zaken. Laat ik dan even stoppen met ridiculiseren. Heel serieus denk ik echt dat de minister dit veel te licht opvat. Daaraan toegevoegd snap ik ook werkelijk het bezwaar niet als je wat betreft de acht raadsheren, want om zoveel mensen gaat het niet, zou zeggen: laten we zuiver handelen. Laten wij ervoor zorgen dat die raadsheren gewoon overgenomen worden door de Raad van State en daar hun zaken doen zoals zij die nu ook doen. Die zou je kunnen beschouwen als een overnemende onderneming. De raadsheren kunnen dan gewoon hun werk vervolgen. Wat is daar nou zo verschrikkelijk aan? Laat ik dat dan aan de minister vragen.

Minister **Van der Steur**:
De heer Van Nispen stelt altijd drie of vier vragen achter elkaar. Je hebt vervolgens de neiging om op de laatste vraag antwoord te geven, maar dan vergeet je om het punt te adresseren dat de heer Van Nispen het "ridiculiseren van mijn standpunt" noemt. Dat was echter niet het ridiculiseren van mijn standpunt. Wat de heer Van Nispen deed, was zeggen dat hetgeen de regering voorstelt, gelijk zou zijn aan het besluit om de vreemdelingenrechter van zijn taak af te halen als hij onwelgevallige besluiten neemt. Hij noemt dat het ridiculiseren van mijn standpunt. Ik neem werkelijk fundamenteel afstand van de suggestie dat het wetsvoorstel van de regering op de een of andere manier ook maar in buurt zou komen van deze parafrase van de heer Van Nispen. Ik meen het serieus. Ik sta hier nu bijna twaalf uur, maar vandaag de dag, in die afgelopen twaalf uur, heb ik zo'n standpunt van een woordvoerder van de SP, laat staan van andere woordvoerders, nog niet gehoord. Het siert de heer Van Nispen niet dat hij die suggestie doet. Dat zou in flagrante strijd zijn met onze rechtsstaat. Er is geen regering die een knip voor de neus waard is als zij zo'n voorstel doet.

Wat wij hier wel doen, is een voorstel doen tot vereenvoudiging van de hoogste bestuursrechtspraak. Dat doen wij buitengewoon zorgvuldig. Dat heeft ook heel lang geduurd; de heer Van Nispen heeft de heer Taverne horen zeggen dat dit veel en veel te lang heeft geduurd. Waarom heeft het zolang geduurd? Omdat dit zeer zorgvuldig moet worden gedaan. Wij hebben er bijna vijf jaar over gedaan om tot dit voorstel te komen. Mijn voorgangers deden er 31 jaar over, en toen werd het ingetrokken. Ik vind dat men van de regering mag eisen dat zij dat zeer zorgvuldig doet. De suggestie die de heer Van Nispen hier doet, vind ik werkelijk beneden alle peil. Ik ga daar dan ook verder niet op in. Hier wordt buitengewoon zorgvuldig omgegaan met de belangen van zowel de individuele raadsheren als de bestuursrechtspraak. De regering is ervan overtuigd dat zij hier een zorgvuldig voorstel neerlegt waarover goed is nagedacht. Dat de heer Van Nispen het daar niet mee eens is, is prima, maar de manier waarop hij het voorstel afdoet, vind ik de SP echt niet sieren. Die siert zeker de heer Van Nispen niet, die ik op een andere manier hooglijk waardeer, maar niet op basis van deze argumenten.

De heer **Van Nispen** (SP):
Het spijt mij buitengewoon dat de minister hier twaalf uur staat. Echt. Dat wens ik niemand toe, en zeker niet deze minister. Wat ik heb bedoeld te zeggen, is het volgende, en dat heb ik ook gezegd. Dat de minister dat zo persoonlijk opvat, zal de vermoeidheid zijn. Werkelijk, het gaat om het principe. Het is het principe waar wij zwaar aan tillen. Dat probeer ik duidelijk te maken. Ik heb er duidelijk bij gezegd dat dat niet is wat ik de regering verwijt. Ik zeg niet dat de minister zit te sturen op uitkomsten van zaken. Ik zie dat de minister hier nu op reageert, maar ik zeg dat ik dat de minister niet verwijt. Ik maakte het duidelijk, net zoals de minister mijn standpunt wel degelijk ook fermer uitlegde dan ik het zelf deed. Het gaat om het principe. Zaken van

rechters reorganiseren en overdragen aan een ander college terwijl de rechters niet mee mogen: daar moet je heel voorzichtig mee zijn. Dat is wel het gevolg van dit wetsvoorstel als wij daar niks aan doen. Mijn vraag is echter niet beantwoord. Wat is nou het bezwaar als wij die rechters hun werk laten volgen?

Minister **Van der Steur**:
Die vraag is uitgebreid aan de orde geweest in de schriftelijke behandeling. Daarin hebben wij aangegeven dat Afdeling bestuursrechtspraak een totaal andere ratio heeft op het vlak van het aantal raadsheren in relatie tot het ondersteunend personeel. Om die reden ligt het niet voor de hand dat een groot aantal raadsheren wordt toegevoegd aan de Afdeling bestuursrechtspraak. Daar is heel zorgvuldig en in goed onderling overleg, ook met de Afdeling bestuursrechtspraak en de betrokken personen, naar gekeken. Daarom is die keuze gemaakt. Dat weet de heer Van Nispen. Dat staat allemaal in de stukken en die heeft hij grondig gelezen.

De heer **Van Nispen** (SP):
Dan maak je dus een frictieprobleem ondergeschikt aan het principe dat hier wel degelijk in het geding is.

De **voorzitter**:
Wij doen interrupties in tweeën, en bij uitzondering in drieën. Ik ga mevrouw Swinkels het woord geven. Het is voor de discussie op zich verstandig om de duiding van elkaars uitspraken niet te blijven herhalen, maar de vragen te stellen die u wilt stellen.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik houd het bij een vraag. Kan de minister uitleggen waarom het overgaan van alle rechters niet zou kunnen gebeuren bij de rechters van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, terwijl dat in het verleden wel zo is gebeurd bij de kantonrechters toen de kantongerechten werden ingebed bij de rechtbanken? Dat heeft zelfs tot een garantie van vijf jaar geleid.

Minister **Van der Steur**:
Daar was sprake van een totaal verschillende situatie.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
In welk opzicht?

Minister **Van der Steur**:
Nou, de herziening van de gerechtelijke kaart was een iets andere operatie dan de vereenvoudiging van de bestuursrechtspraak die thans wordt beoogd. Dat is iets totaal anders. Dat is niet met elkaar te vergelijken, dus daar komen andere kwesties uit naar voren.

Ik kom op het punt van de rechtspositie. Het is terecht en begrijpelijk dat daarover vragen zijn gesteld, met name door de heer Van Nispen, maar ook door de heer Recourt, de heer Bisschop en mevrouw Swinkels. De essentie is dat het kabinet vindt dat er zeer zorgvuldig moet worden omgegaan, niet alleen met de raadsheren, over wie de discussie vandaag vooral gaat, maar vooral ook met het ondersteunend personeel. Daarover zijn goede afspraken gemaakt. Voor zover daaraan nog een invulling moet worden gegeven, doen we dat door middel van de invoeringswet. Zoals ik net zei, vindt daarover nu zorgvuldig overleg plaats, onder andere met de NVvR.

Het is een logische stap naar de invoeringswet. De heer Van Nispen vroeg of dit wetsvoorstel in werking kan treden voordat de rechtspositionele aspecten zijn geregeld. Ik ben het geheel met hem eens dat de opheffing van de Centrale Raad en het College van Beroep pas haar beslag zal kunnen krijgen als de behandeling van de invoeringswet is afgerond. Het hoofdwetsvoorstel en het deel van de invoeringswet dat gaat over de rechtspositie van het personeel moeten immers naar het oordeel van het kabinet gelijktijdig in werking treden. Die gelijktijdige inwerkingtreding wordt dan ook in de invoeringswet vastgelegd. Daarmee wordt ook voldaan aan de uitdrukkelijke, en ook begrijpelijke, wens van de NVvR. Ik kan dit dus aan de heer Van Nispen toezeggen.

Mevrouw Swinkels vroeg weer iets anders: als we toch over die rechtspositionele aspecten spreken, waarom regelen we die dan niet nu, dus in deze wet? Het uitgangspunt van de regering is dat die juist in de invoeringswet moeten worden geregeld. Er is voor gescheiden trajecten gekozen vanwege de zorgvuldige voorbereiding van de onderwerpen die in de invoeringswet worden geregeld, met name die rechtspositionele aspecten. Het overleg hierover met de NVvR is gestart, maar opgeschort; volgens mij was dat op verzoek van de NVvR, maar dat weet ik niet helemaal zeker. De NVvR wilde namelijk eerst zien hoe dit debat in de Kamer zou aflopen. Op zich is dat een begrijpelijk standpunt. Ik vind het ook van groot belang dat het proces zorgvuldig wordt doorlopen. Ondertussen zullen wij dit najaar de invoeringswet in consultatie geven, mede aan de hand van de discussie alhier.

Ik ben het deels met de heer Taverne eens dat daarvoor geen langdurige internetconsultatie nodig is. Ik ben het niet met hem eens als hij zou zeggen dat er helemaal geen gesprekken over de invoeringswet noodzakelijk zijn, maar volgens mij zegt hij dat niet. Dit gaat echt om de rechtspositie van mensen en daar moet zeer zorgvuldig met een groot aantal organisaties over worden gesproken. Dat gaan we dan ook doen. Ik ben het wel weer eens met de heer Taverne dat het niet nodig is om daar een langdurige internetconsultatie aan te verbinden.

Er zit één aspect in waarover nog niemand zich heeft kunnen uitlaten: het advies van de Commissie rechtseenheid. Dat zit in de invoeringswet. Ik vind dat mensen, partijen en belanghebbenden uit de samenleving zich daarover moeten kunnen uitlaten. De regering is om die reden voornemens om een internetconsultatie van maximaal twee weken te houden. Dat is zeer kort, maar dit zou volgens ons een in het belang van de voortgang passende termijn kunnen zijn, ook omdat vele aspecten natuurlijk al aan de orde zijn geweest in de consultatie voor dit wetsvoorstel. De heer Taverne heeft al aangegeven dat die vrij lang heeft geduurd.

De heer **Taverne** (VVD):
Het is goed om dat te horen. Ik onderschrijf dat het niet de bedoeling is dat dit ook weer uitvoerig wordt gedaan, ook omdat de rechtspositionele kanten al uitvoerig zijn besproken. Overigens stel ik mij voor dat juist die aspecten niet uitvoerig worden gedeeld in een internetconsultatie, dus dat dit op een andere manier zal plaatsvinden. Ik ga nog even nadenken over wat de minister zei over die twee weken. De ervaring leert namelijk dat die twee weken betekenen dat er zal worden gereageerd op opmerkingen, wat dan allemaal ook weer een tijd kan duren. Maar goed, als het de intentie is dat het korter gaat duren dan nu werd voorzien, is dat mooi.

Ik heb nog een vraag over de inwerkingtreding van het wetsvoorstel als er op onderdelen wijzigingen in zouden worden aangebracht. Wij hebben daar al over gesproken. Ik sprak in mijn termijn over artikel XXXIV. Dat stelt, ik citeer: "Deze wet treedt in werking op een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld". Het wetsvoorstel kent volgens mij twee hoofdelementen: enerzijds de verdere inhoudelijke en organisatorische splitsing van taken binnen de Raad van State, anderzijds de modernisering en vereenvoudiging van de hoogste bestuursrechtspraak. Maar ik kan dit toch niet anders lezen dan dat die twee onderdelen van het wetsvoorstel niet gelijktijdig in werking hoeven te treden. Je kunt prima de organisatorische kanten aan de zijde van de Raad van State invoeren, als je er verderop in de hoogste bestuursrechtspraak of de arbeidsvoorwaarden die daarbij een rol spelen nog niet helemaal uit bent. Deelt de minister dat oordeel?

Minister **Van der Steur**:
Dat vind ik lastig om daar zo even een antwoord op te geven. Ik begrijp de vraag van de heer Taverne goed. Staat hij mij toe dat ik daarop in tweede termijn terugkom? Ik wil op dit punt heel zorgvuldig antwoorden, omdat het gaat over de vraag wat dat betekent voor de mensen die bij zo'n reorganisatie en inwerkingtreding betrokken zijn.

Dan kom ik bij de amendementen die zijn ingediend door de heer Van Nispen. Het amendement op stuk nr. 10 beoogt dat beide colleges, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, worden overgeheveld naar een nieuw vijfde hof. Dat amendement is fundamenteel in strijd met de gedachte achter het wetsvoorstel, namelijk vereenvoudiging van de hoogste bestuursrechtspraak. Ik moet dat amendement dan ook ontraden.

Het amendement van de heer Van Nispen op stuk nr. 11 is onderdeel van hetzelfde en gaat ook over het vijfde hof. Het zal hem niet verrassen dat ik dat amendement ook ontraad.

Het amendement op stuk nr. 12 wil dat de zaken niet, zoals het wetsvoorstel voorstelt, van het College van Beroep voor het bedrijfsleven naar de Afdeling bestuursrechtspraak overgaan maar naar het gerechtshof van Den Haag. Ook dat is in strijd met het uitgangspunt van het wetsvoorstel. Ik ontraad ook dat amendement. Daarmee ben ik aan het eind gekomen van mijn termijn. Dank u.

De heer **Van Nispen** (SP):
Waarom is het precies geen vereenvoudiging om een vijfde hof, waar bestuursrechtspraken worden ondergebracht, voor te stellen? Waarom is dat zo fundamenteel strijdig met de essentie van dit wetsvoorstel?

Minister **Van der Steur**:
Omdat de essentie van het wetsvoorstel niet is om extra hoven te creëren, maar minder hoven.

De heer **Van Nispen** (SP):
En als we zouden voorstellen om, zoals een Kamermeerderheid wil, de rechtsmacht niet te verdelen over de vier hoven, zoals de minister wil?

Minister **Van der Steur**:
De consequenties van zo'n voorstel, dat nog niet voorligt, zullen zorgvuldig moeten worden gewogen. Wij zullen de Kamer dan van een advies voorzien. Zo gaat het hier in dit huis.

De **voorzitter**:
Over nog niet ingediende amendementen voor een wetsvoorstel kan eventueel schriftelijk worden gereageerd.

Minister **Van der Steur**:
Dat zou overigens een zeer ingrijpend en ingewikkeld amendement zijn, dat uit een groot aantal bepalingen zou bestaan. Daar zal zorgvuldig naar gekeken moeten worden, maar dat kunnen wij snel. Als het er is, zullen wij daarop reageren.

De **voorzitter**:
Ik wijs de bewindslieden erop dat er inmiddels een drietal andere amendementen is ingediend. Dat is gedurende de beantwoording in eerste termijn van de zijde van de regering gebeurd. Wij zullen uiteraard de regering verzoeken om in tweede termijn terug te komen op de beoordeling van die amendementen. Ik ga door met de tweede termijn van de zijde van de Kamer.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb een punt van orde. Het is inderdaad zeer ingrijpend om zo'n nieuw amendement te maken. Als mijn amendement zo met kracht wordt ontraden, rest ons niets anders dan te zoeken naar een amendement dat beter is. Dat is ingrijpend. Daar hebben wij tijd voor nodig. Ik stel voor om te schorsen. Dan zeg ik toe dat ik daar met spoed aan zal gaan werken. Het gaat hier om iets heel fundamenteels en ik voel zelf geen behoefte om dit nu af te ronden met een amendement en schriftelijke beantwoording. Mijn voorstel is dus om te schorsen.

De **voorzitter**:
De heer Van Nispen doet een ordevoorstel. Ik leg dat voor aan de Kamer. U hebt daar een meerderheid voor nodig. De heer Van Nispen doet een ordevoorstel om te schorsen en de tweede termijn van de Kamer en dus ook van de

regering op een ander tijdstip voort te zetten. Ik ga kijken of daar een meerderheid voor is.

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Het zal u niet verbazen dat ik het voorstel van de heer Van Nispen steun.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik steun het voorstel niet. Ik wil kijken wat de positie van alle partijen in tweede termijn is. Als daarna een heropening nodig is, dan zien we dat wel. Maar laten we het nu, voor zover mogelijk, afmaken.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik sluit me aan bij collega Recourt.

De heer **Bisschop** (SGP):
Ik kan mij de behoefte van collega Van Nispen wel voorstellen, dus ik wil het voorstel graag steunen.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Steun voor de heer Van Nispen.

De **voorzitter**:
Daarmee constateer ik dat er geen meerderheid is voor het verzoek van de heer Van Nispen. Wij gaan door met de tweede termijn van de zijde van de Kamer. Het woord is aan de heer Van Nispen.

☐

De heer **Van Nispen** (SP):
Voorzitter. Ik vind het eigenlijk een beetje treurig hoe dit nu gaat. Het is de minister zelf die benadrukt dat het zorgvuldig moet en dat we een lang proces hebben gehad. Mag ik dan wel even in herinnering roepen dat wij als SP in ieder geval altijd met de regering over de hoofdlijnen van dit plan, dat het destijds was in 2014, hebben willen debatteren, maar dat dit door de VVD, met steun van een meerderheid, destijds van de agenda is gehaald? Het ligt dus niet aan de SP dat dit de eerste keer is dat ik op vele punten mondeling kritiek uit op dit wetsvoorstel. We hebben dat schriftelijk overigens wel gedaan. Dat kan dus niet als een verrassing komen. De minister kan nu niet zeggen: het moet allemaal zorgvuldig, we horen dit nu pas en wij hebben de plannen zo lang voorbereid. Dat was dus allemaal te voorkomen geweest.

Ik ga niet herhalen wat ik allemaal in eerste termijn heb gezegd. Ik heb op vele punten kritiek geleverd. Ik vind het een heel belangrijk wetsvoorstel, omdat het gaat over de inrichting van onze rechtsstaat en de toekomst van de bestuursrechtspraak. Ik heb een aantal pijnpunten genoemd. Ik noem ze op hoofdlijnen: het verdelen van de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep, het onderbrengen van het College van Beroep voor het bedrijfsleven bij de Raad van State en het vervolgens niet mee mogen van de acht raadsheren. Dat zijn voor mij pijnpunten waaraan ik de regering op geen enkele wijze tegemoet zie komen.

Op één punt, het verdelen van de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep, constateer ik dat er een Kamermeerderheid is die niet wil wat de regering wil. Die wil vooralsnog ook niet wat de SP samen met D66 en GroenLinks daartegenover hebben gesteld. Wij zullen dus hard gaan puzzelen op wat we nog kunnen bereiken. Maar dat het niet kan zoals de regering voorstelt, zeker niet op het punt van de Centrale Raad van Beroep, staat voor mij vast.

Amendementen worden dus mogelijk nog aangepast. Dat zal mogelijk niet voor dinsdag klaar zijn. Dan kunnen we hier dinsdag dus nog niet over stemmen. Dat zullen we dan zien.

Ik ga nog wel een motie indienen die betrekking heeft op de positie van de acht raadsheren. Ik vind dat een principieel en rechtsstatelijk punt en een punt van kwalitatieve aard. Het zijn mensen met heel veel kennis en deskundigheid. Vervolgens kun je het ook nog praktisch benaderen. Wat is er nu op tegen om deze mensen, als we dan besluiten om het CBb over te laten gaan naar de Raad van State, netjes hun werk te laten volgen? Ik dien op dat punt dus een motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) slechts bereid is om de seniorraadsheren, dus niet alle raadsheren, van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) over te nemen en dat dit uitgangspunt in de nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel is vastgelegd;

overwegende dat het totaal aantal (senior-)raadsheren van het CBb gering is en deze allen thans de specialistische hoogste bestuursrechters zijn op de rechtsgebieden van het CBb;

overwegende dat dit niet strookt met het uitgangspunt "mens volgt werk" en het vanuit rechtsstatelijk oogpunt onjuist is dat niet is gewaarborgd dat alle voor het leven benoemde (senior-)raadsheren van het CBb hun zaken volgen;

overwegende dat het CBb heeft aangegeven dat met de overgang van de juridische ondersteuning de overgang van deskundigheid onvoldoende is gewaarborgd, aangezien de deskundigheid vooral bij de werkzame raadsheren aanwezig is, waardoor het bovendien de vraag is of de huidige kwaliteit van de door het CBb geleverde rechterlijke uitspraken gewaarborgd is;

overwegende dat ook de Raad voor de Rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, meerdere bestuursorganen, ondernemingen, advocaten, wetenschappers en verschillende bij het CBb procederende partijen de zorg hebben uitgesproken dat de zeer gespecialiseerde kennis van het CBb niet behouden blijft;

verzoekt de regering om ervoor te zorgen dat in de wet dan wel in de invoeringswet wordt geregeld dat alle huidige bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven werkzame

(senior-)raadsheren hun werk bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgen conform het uitgangspunt "mens volgt werk", én volgens het beginsel dat rechters door de wetgever niet van hun zaken mogen worden gehaald,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door de leden Van Nispen, Swinkels en Van Tongeren. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 16 (34389).

De heer **Van Nispen** (SP):
Tot slot heb ik nog twee opmerkingen. De voorlaatste is dat ik niet erg enthousiast ben over het wetsvoorstel, maar dat de steun voor de amendementen en voor de motie die ik zojuist heb ingediend, mogelijk cruciaal kan zijn voor het advies dat ik mijn fractie zal geven over de vraag of de SP dit wetsvoorstel wel of niet kan steunen.

Helemaal tot slot wens ik de minister morgen een buitengewoon fijne verjaardag.

☐

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Voorzitter. Om ervoor te zorgen dat die verjaardag niet hier in deze Kamer gevierd hoeft te worden, zal ik heel kort zijn. Ik moet eerlijk zeggen dat ik gaandeweg dit debat dacht: hé, er is toch licht. Maar uiteindelijk blijf ik toch met een teleurgesteld gevoel achter. Ik denk dat dit geldt voor meerdere mensen die op de publieke tribune zitten. Het ging allemaal om concentratie en vereenvoudiging. Onze bezwaren zijn bekend. Die betreffen met name de Centrale Raad van Beroep en de versplintering — ik neem het woord toch weer in de mond — die er blijft over de vier hoven. Verder noem ik de gang naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven en het deels achterblijven van de rechters. Het is teleurstellend, omdat het kabinet helemaal geen teken geeft dat het daarvoor enig begrip heeft of aan een en ander tegemoet wil komen. Ook voor mijn fractie zal de reactie van de minister op de voorgestelde amendementen van groot belang zijn bij de vraag wat er uiteindelijk wordt besloten over dit wetsvoorstel. Daarmee besluit ik.

Ook ik wens de minister morgen een prettige verjaardag.

☐

De heer **Bisschop** (SGP):
Voorzitter. Ik dank beide bewindslieden voor de beantwoording van de vragen. Die was wel adequaat, maar niet geheel tot tevredenheid. Laat ik het zo maar samenvatten. Ook de reactie op de amendementen, die in onze optiek wat verbetering in het voorstel hadden kunnen aanbrengen, is voor ons teleurstellend.

Ik heb in eerste instantie al aangegeven dat wij grote vraagtekens plaatsen bij nut en noodzaak van de wijziging van de bestuursrechtspraak in deze vorm. Dient dit de kwaliteit en levert dit inderdaad een efficiënte structuur op? Die vraagtekens zijn niet weggenomen en die zal ik in de fractie verwoorden. Ik ga mij tijdens de verjaardag van de minister van Veiligheid en Justitie nader beraden op de verwoording van het advies, maar ik heb zo'n vermoeden dat het advies weleens zou kunnen luiden om tegen dit wetsvoorstel te stemmen. Het hangt ook een beetje af van de wijze waarop met de amendementen die zijn ingediend wordt omgegaan, maar dat wachten wij af.

☐

De heer **Taverne** (VVD):
Voorzitter. Om te beginnen dank ik beide ministers voor de uitvoerige beantwoording. Ik denk dat iedereen die dacht dat dit een onderwerp was dat ongemerkt voorbij zou gaan in dit huis, daar vandaag wel van genezen is. Het goede nieuws is dat het dus de gemoederen beroert. Dat is bij een zo staatsrechtelijk en rechtstatelijk onderwerp als dit heel belangrijk.

De antwoorden van de beide minister hadden betrekking op de twee hoofdelementen van dit voorstel: enerzijds het intern en organisatorisch verder splitsen — niet versplinteren — van de taken binnen de Raad van State en anderzijds de modernisering van de hoogste bestuursrechtspraak. Ten aanzien van beide hoofdelementen van dit voorstel denk ik dat wij elkaar in dit huis kunnen vinden. Niet allemaal, maar de meesten van ons zijn van mening dat de Raad van State de taken beter uit elkaar zou moeten halen en dat we dit ook wettelijk moeten vastleggen en anderzijds vinden we het een goed idee om van vier hoogste bestuursrechters terug te gaan naar twee. Daar zijn echter een aantal kanttekeningen bij te plaatsen die nu tot rumoer leiden.

Ik wil mij in hoofdzaak richten op het eerste deel van het voorstel, namelijk de organisatie van de Raad van State en hoe deze zijn beide taken beter kan scheiden. ik heb daar al in eerste termijn een aantal dingen over gezegd. Nogmaals, ik dank de regering voor de antwoorden, maar er zijn drie punten waarop ik dit in de wet wil vastleggen.

Het eerste punt gaat over artikel 42, lid 4, over het niet oordelen als rechter over een zaak waarover is geadviseerd in de hoedanigheid van lid van de Afdeling advisering. Daartoe heb ik samen met collega Recourt een amendement ingediend.

Het tweede punt heeft betrekking op het potentieel heen en weer gaan van de ene afdeling naar de andere. De minister van Binnenlandse Zaken heeft daar terecht over opgemerkt dat daar nog een soort veiligheidsklep in zit, omdat daarvoor een KB moet worden geslagen. Dat ben ik met hem eens, maar als we nu toch de wet moderniseren, doen wij de Raad van State wellicht ook een plezier door dat gewoon in de wet vast te leggen. Dan weet iedereen dat maar heel zeker en zijn er geen vragen over.

Het derde punt is de benoeming van de leden uit de Afdeling bestuursrechtspraak in de grondwettelijke raad. Laten we niet vergeten dat de grondwettelijke raad tot een paar decennia geleden hoe dan ook uit leden van de Afdeling advisering bestond, inclusief de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak. Daar was toen nog helemaal geen sprake van, dus hij kon daar ook geen deel van uitmaken. De VVD-fractie is van oordeel dat het goed is dat, gelet op de zuiverheid en het oogmerk van verdere scheiding van taken, de grondwettelijke raad niet nog eens een platform is waar de leden van de staatsraden uit beide afdelingen

elkaar toch weer tegenkomen voor het ultieme moment, wanneer de grondwettelijke raad in actie moet komen bij het waarnemen van het koninklijk gezag. Dan is het helemaal niet van belang of daar leden van de Afdeling bestuursrechtspraak in zitten. Dat kan allemaal prima met de staatsraden uit de Afdeling advies. Om die reden heeft collega Recourt ook hierover een amendement ingediend.

Er is nog het een en ander gezegd over het niet in één keer in werking laten treden van het voorstel. Ik zie uit naar het antwoord van de minister van Justitie op mijn vraag die ik daarover bij interruptie aan hem stelde.

Tot slot merk ik ten aanzien van het gebruik van internetconsultatie bij de invoeringswet op, dat het allemaal waar is wat erover is gezegd, namelijk dat de arbeidsvoorwaarden aan bod komen. Die zijn belangrijk en moeten worden besproken. Dat zal naar mijn mening echter niet via een internetconsultatie gebeuren, maar gewoon door overleg met de betrokken verantwoordelijken en de vertegenwoordigers van degenen om wie het gaat. Anderzijds gaat het om de rechtseenheidsvraag. Die is beantwoord in de rechtseenheidscommissie. Dat onderwerp is overigens de afgelopen vijf jaar al uitvoerig aan bod geweest. Ook daarvoor geldt naar mijn mening dat er niet per se een internetconsultatie nodig is.

Ik waardeer het dat de minister van Justitie in ieder geval de termijn die hij daarvoor wil nemen tot twee weken heeft teruggebracht. Dat is beter dan de twee maanden die daar eerst voor waren genomen. Desalniettemin stel ik de volgende motie voor.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat voor de inwerkingtreding van de Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak een invoeringswet noodzakelijk is;

overwegende dat er ten behoeve van de Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak een brede consultatie heeft plaatsgevonden, inclusief een internetconsultatie van vier maanden;

overwegende dat alle argumenten zijn gewisseld en een snelle behandeling van de invoeringswet hoogste bestuursrechtspraak gewenst is, gelet op het geven van uitsluitsel voor het personeel van de betrokken rechtscolleges;

verzoekt de regering, de invoeringswet organisatie hoogste bestuursrechtspraak dit jaar bij de Tweede Kamer in te dienen zonder dat daar een internetconsultatie aan voorafgaat,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door de leden Taverne en Recourt. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 17 (34389).

De amendementen hebben de nummers 13, 14 en 15 gekregen. Het leek mij wel zo handig om dat er ook bij te vermelden.

☐

De heer **Recourt** (PvdA):
Voorzitter. Ik dank beide ministers voor de beantwoording. Ik heb nog twee punten te bespreken. Het zijn eigenlijk de kernpunten van de hele behandeling. Punt één zijn de acht raadsheren. Ik heb al gezegd dat ik ervan uitga dat dit netjes wordt geregeld. Ik weet ook dat de NVvR instemmingsrecht heeft. Het zou helpen als zij met de regeling kunnen leven. Ik ga ervan uit dat in eerste instantie het beginsel is dat meegegaan wordt naar de instantie van wiens gerecht iets overgenomen wordt of ingebed of hoe je het ook wilt noemen.

Het belangrijkste punt is de eenheid van de Centrale Raad van Beroep. Ik heb namens mijn fractie duidelijk gezegd dat dat een grote wens is. De amendementen die zijn ingediend door de SP, D66 en GroenLinks vind ik een stap te ver gaan, want die houden de Centrale Raad van Beroep volledig zoals die nu is, als vijfde hof. Ik vind dat je hem onder de huidige structuur moet hangen, zij het onder overeindhouding van de norm van het niet-versnipperen. Ik kan mij bijvoorbeeld voorstellen dat je het zo gaat regelen dat het hof Den Bosch de sociale zekerheid krijgt, maar dan met zittingsplaats Utrecht, of dat Den Haag de ambtenarenzaken doet.

Ik overweeg hierop een amendement in te dienen, maar doe dat graag in overleg met al die andere partijen die ook vinden dat versnippering onwenselijk is. Sterker nog, ik overweeg dat in sterke mate en ook op korte termijn. Dan hoor ik wel wat het kabinet daarvan vindt nadat het is ingediend.

De **voorzitter**:
Hebt u een termijn waarin u dat denkt in te dienen?

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik ben zelf niet in staat om dit weekend zo'n complex amendement te schrijven. Ik heb daar hulp bij nodig. Hoe meer hulp, hoe sneller. Als het ministerie ambtelijke hulp biedt, dan staat dat amendement sneller op papier dan wanneer dat niet zo is, maar ik hoop eigenlijk dat het voor dinsdag voor elkaar kan zijn.

☐

De heer **Amhaouch** (CDA):
Voorzitter. Vandaag is de CDA-fractie begonnen met de vraag te stellen: waarom dit wetsvoorstel. Na de beantwoording van beide ministers is bij mij blijven hangen dat wij daarmee de rechtspraak eenvoudiger maken. Een dieperliggend antwoord op de vraag hoe we de kwaliteit borgen is mijns inziens niet gegeven. Dat is naar de achtergrond verdreven. Dat ten eerste.

Ten tweede is ook uit mijn betoog in eerste termijn naar voren gekomen dat het draagvlak buiten, bij de Raad voor

de rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, maar ook bij de Hoge Raad, matig is. Dus buiten is er al weinig draagvlak voor dit wetsvoorstel. Daar komt vandaag nog bij dat coalitiepartner PvdA zegt: ook de versnippering van het CBb is voor ons onwenselijk en daar gaan wij dus niet mee akkoord. De heer Van Nispen had net al snel geteld: er is vandaag ook in de Tweede Kamer geen draagvlak voor dit wetsvoorstel. Het baart ons zorgen dat wij doorgaan met de behandeling van de hoogste bestuursrechtspraak, terwijl daar buiten noch binnen draagvlak voor is.

Wij zullen de antwoorden die wij vandaag van beide minister krijgen — dank daarvoor — meenemen naar de fractie. We zullen kijken of wij daar chocola van kunnen maken. Ik durf niet te garanderen dat die chocola op tijd klaar is voor de verjaardag van onze minister van V en J, maar ik wens hem in ieder geval morgen een mooie verjaardag toe.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Daarmee zijn wij aan het einde gekomen van de tweede termijn van de zijde van de Kamer. Er is verzocht om een schorsing ter voorbereiding van de beantwoording door de bewindslieden.

De vergadering wordt van 22.12 uur tot 22.35 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Voor de tweede termijn van de zijde van de regering is het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Minister **Plasterk**:
Voorzitter. In tweede termijn wordt de regering geacht, advies te geven over de ingediende amendementen en moties. Wij hebben die over de portefeuilles verdeeld langs de lijn die wij ook in eerste termijn hebben gehanteerd. Ik heb op twee punten een probleem. Het amendement op stuk nr. 15 is verstrekkend. Ik kan en wil daar geen advies over geven zonder nader beraad binnen het kabinet. Het amendement vloeit niet voort uit het regeerakkoord. Het raakt de grondwettelijke positie van de Raad van State. Het regelt wat er gebeurt in het geval van overlijden van de Koning en welke leden van de Raad van State daar dan wel of niet voor in aanmerking zouden komen. Ik kan daar geen advies over geven, zonder dat ik dat in het kabinet heb besproken.

De heer Recourt heeft een amendement aangekondigd. Dit ligt strikt genomen op het terrein van mijn collega, maar omdat het met de orde samenhangt, ben ik zo vrij daar een opmerking over te maken. Ook het amendement over het verdelen van de taken van de Centrale Raad van Beroep kan zo verstrekkend zijn dat wij er nader beraad in het kabinet over zouden wensen, maar het amendement is nog niet ingediend.

Voorzitter, is het mogelijk dat wij ons beraden op het ingediende amendement op stuk nr. 15 en het nog in te dienen amendement van de heer Recourt en dat wij dan de Kamer volgende week informeren over het advies van het kabinet?

Mevrouw **Swinkels** (D66):
Ik wil mij daarbij aansluiten. Ook wij kunnen niet goed overzien wat de gevolgen zijn van het amendement op stuk 15 voor de twee afdelingen binnen de raad, ook voor interne verhoudingen. In de brief zou ik graag vernemen of dit ertoe zou kunnen leiden dat de Afdeling rechtspraak op enigerlei wijze ondergeschikt zou worden aan de Afdeling advies.

Minister **Plasterk**:
Dat zeg ik toe. Dat is onderdeel van het beraad dat ik nodig heb. Er wordt inderdaad gesuggereerd dat er voor de leden van de Raad van State een A- en een B-categorie is, namelijk degenen die wel en degenen die niet na het overlijden van de Koning in diens plaats zouden kunnen treden. Dat is een van de grondwettelijk taken van de Raad van State. Als dit onderdeel wordt van het aldus geamendeerde wetsvoorstel, wil ik mij erop beraden of wij het wetsvoorstel op die manier willen doorzetten.

De **voorzitter**:
Ik concludeer bij dezen dat wij nog een schriftelijke reactie ontvangen op het amendement op stuk nr. 15 alsmede op een nog te ontvangen amendement. Dat laatste zou ik sowieso geconcludeerd hebben.

Minister **Plasterk**:
Dat was het verzoek.

De **voorzitter**:
Volgens mij is dat gehonoreerd. Op de overige amendementen en de moties wordt nu wel gereageerd.

Minister **Plasterk**:
Als u dat wenst, kunnen wij daar nu op reageren. Op mijn terrein zijn dat er nog maar twee.

De **voorzitter**:
Graag.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb een vraag over dat mogelijk verstrekkende amendement. Wij gaan dat advies lezen in de brief. Heb ik goed begrepen dat de minister zegt dat hij het wetsvoorstel niet wil doorzetten als het amendement bepaalde gevolgen heeft? Als het anders is, hoor ik het graag.

Minister **Plasterk**:
Ik loop daar niet op vooruit. Ik laat dat in het midden. Ik wil gewoon weten wat de amendementen inhouden en ik wil mij beraden in het kabinet. Ik heb wel gezegd dat voor het ingediende amendement op stuk nr. 15 en voor het nog in te dienen amendement-Recourt geldt dat zij niet voortvloeien uit hetgeen in het regeerakkoord is vastgelegd op het punt van splitsen van functies van de Raad van State. Er is alle recht en reden voor het kabinet om er nog eens goed naar te kijken en te bepalen wat de opvatting daarover is.

De heer **Taverne** (VVD):
In aansluiting op de vraag van mevrouw Swinkels over het amendement op stuk nr. 15 het volgende. De minister heeft toegezegd nog eens met nadruk in te gaan op de eventuele mogelijkheid dat er A- en B-leden van de Raad van State komen. Misschien kan de minister dan meteen meenemen of hij van oordeel is dat er nu al sprake is van A- en B-leden van de Raad van State. Niet alle staatsraden, of zij nu uit de Afdeling bestuursrecht of uit de Afdeling advies komen, zijn lid van de grondwettelijke Raad. Die telt maar een beperkt aantal leden.

Minister **Plasterk**:
Ik zal dat meenemen, maar ik kan nu alvast zeggen dat de Grondwet vastlegt dat de grondwettelijke Raad van State maximaal tien leden heeft, plus de Koning. Daar vloeit dus dwingend uit voort dat niet alle leden van de Raad van State lid van de grondwettelijke Raad van State kunnen zijn. Dat is toch iets anders dan op voorhand vastleggen dat diegenen die lid zijn van de Afdeling advisering van de Raad van State automatisch op voorhand wel lid van de grondwettelijke Raad van State kunnen zijn, en diegenen die lid zijn van de Afdeling bestuursrechtspraak automatisch op voorhand niet lid van de grondwettelijke Raad van State kunnen zijn. Dat is nu niet het geval en dat vloeit wel voort uit dat amendement. Dat is een punt waarop ik me zou willen beraden.

De heer **Taverne** (VVD):
Dat is een manier om ertegen aan te kijken. Een andere manier is te zeggen dat het zou kunnen leiden tot een verdere splitsing van taken en verantwoordelijkheden binnen de Raad van State. En dat was nou juist de bedoeling. Maar goed, we gaan het lezen in de brief.

Minister **Plasterk**:
Ja.

Ik zal nu voldoen aan de wens om op de andere punten het advies nu mee te geven. Wat betreft het amendement op stuk nr. 13 had ik al toegelicht dat wat wordt voorgesteld, wat mij betreft niet noodzakelijk is. Wat erin vastligt vind ik eigenlijk vanzelfsprekend. Ik laat het oordeel over dat amendement daarom aan de Kamer.

In het amendement op stuk nr. 14 staat dat mensen één keer in hun leven van afdeling kunnen switchen. Ik vind dit nodeloos. Ik heb al gezegd — en dat is onderdeel van de rechtsgeschiedenis — dat het niet de bedoeling is dat mensen flipfloppen tussen de beide afdelingen. Het behoeft een Koninklijk Besluit, dus er is ook geen sprake van dat men dat zomaar en lichtvaardig zou kunnen doen. Dit beperken tot eenmaal in je leven, vind ik niet nodig. Het zou dus mijn advies niet zijn om dit amendement aan te nemen, maar het is ook geen halszaak. Immers, ik zei net al dat het zich eigenlijk nog helemaal niet heeft voorgedaan dat iemand zou willen switchen van afdeling. Dit is dus een beetje een theologische discussie. Ik ontraad dus weliswaar het amendement op stuk nr. 14, maar ik doe het met een kleine "o". Nogmaals, het is geen halszaak.

Over het amendement op stuk nr. 15 hebben we gesproken. De andere liggen op het terrein van mijn hooggeschatte collega van V en J.

De **voorzitter**:
Ik moet nog zeggen dat er inmiddels door de leden Swinkels en Van Nispen ook nog een amendement op stuk nr. 18 is ingediend. Ik verzoek de regering om daar ook schriftelijk op te reageren.

Minister **Van der Steur**:
Nee hoor, dat amendement kan ik nu al meenemen. Dat is niet zo moeilijk.

De **voorzitter**:
Nou, kijk.

☐

Minister **Van der Steur**:
Voorzitter. Ik kom eerst op de motie op stuk nr. 16, van de heer Van Nispen, mevrouw Swinkels en mevrouw Van Tongeren. In die motie wordt ervan uitgegaan dat de raadsheren toch op een andere manier dan is voorgesteld, zouden moeten worden behandeld. Daarover heb ik ook een debat met de heer Van Nispen gevoerd. In de motie wordt uitgegaan van de gedachte dat er een beginsel zou zijn dat rechters door de wetgever niet van hun zaken mogen worden gehaald. Ik heb daar ook al een aantal inhoudelijke reacties op gegeven. De indieners zullen begrijpen dat ik die motie moet ontraden. Dat moet ik doen om een aantal redenen. In de eerste plaats is dit nu juist een onderwerp dat in de invoeringswet wordt geregeld. Het heeft dus geen enkel nut om nu een motie in te dienen terwijl de invoeringswet gewoon hier in behandeling zal worden genomen. Verder is de motie prematuur omdat het overleg met de NVvR nog gaande is. Daarnaast heeft de regering in ieder geval inhoudelijke bezwaren tegen de motie. Om die reden moet ik haar ontraden.

De motie op stuk nr. 17 is van de heer Taverne en de heer Recourt. Daarin staat: u, regering, moet de invoeringswet al dit jaar invoeren, zonder internetconsultatie. Deze motie brengt mij echt ernstig in de problemen. Ik zal uitleggen waarom. In de eerste plaats is het in ons land gebruikelijk dat de Raad van State adviseert over conceptwetgeving. Daar ga ik niet bij motie van afwijken. Dit staat in al onze wetten. Dat betekent ook dat de invoeringswet gewoon voor advies naar de Raad van State moet worden gestuurd en dat de Raad van State, conform de gebruikelijke regeling, drie maanden heeft voor die advisering. Ik denk niet dat de Raad van State drie maanden nodig heeft om over die invoeringswet te adviseren, maar de suggestie die hiervan uitgaat, is dat in het ergste geval de regering als de motie wordt aangenomen, verzocht wordt om de Raad van State over te slaan. Dat kan en mag niet de bedoeling zijn van deze motie.

Ten tweede wordt in deze motie voorgesteld om de internetconsultatie achterwege te laten. Ik begrijp de gedachte daarachter. De heer Taverne zegt: we zitten al vijf jaar op dit wetsvoorstel te wachten, we moeten voortgang maken. Ik heb ook in eerste termijn al tegen de heer Taverne gezegd

dat ik bereid ben om de internetconsultatie te beperken tot twee weken. Dat is erg kort. Ik hecht daar groot belang aan. Waarom? Omdat de invoeringswet niet alleen over de rechtspositie van rechters gaat — je kunt een discussie kunnen voeren over de vraag of de samenleving zich daarover zou moeten uitlaten — maar ook voorziet in de rechtseenheidsvoorziening, waarover nog niemand zich heeft kunnen uitlaten. Het advies is immers wel naar de Kamer gestuurd, maar is geen onderdeel van enig debat geweest. Bovendien wordt in de invoeringswet ook de mogelijkheid geregeld voor rechtbanken en hoven om prejudiciële vragen te stellen over socialezekerheidsvraagstukken. Ik vind echt, zo zeg ik tegen de heer Taverne en de heer Recourt, dat op dit soort onderwerpen van de rechtseenheid en ook de prejudiciële vraagstelling de Orde van Advocaten, de belanghebbenden, maar ook de gewone burger in de gelegenheid moeten zijn, ook al is het kort, om zich hierover uit te laten. Om die reden ben ik heel benieuwd naar wat de heer Taverne nu gaat zeggen.

De heer **Taverne** (VVD):
De minister doet het voorkomen alsof het inzetten van het middel van de internetconsultatie volstrekt gebruikelijk is bij invoeringswetgeving. Hoe beoordeelt de minister dan dat van de 700 keer dat er een internetconsultatie is ingezet, het maar 2 keer een invoeringswet betrof?

Minister **Van der Steur**:
Ik weet niet of die cijfers kloppen, maar dat komt waarschijnlijk omdat in veel gevallen invoeringswetten alleen zeggen: deze wet treedt dan en dan in werking. Daar hoef je geen internetconsultatie voor te houden. Als je een wetsvoorstel neerlegt dat een rechtseenheidsvoorziening biedt voor de Hoge Raad en hoogste bestuursrechter en waarin ook geregeld wordt dat prejudiciële vragen kunnen worden gesteld aan de Hoge Raad door rechtbanken en hoven, dan ligt het voor de hand om de gewone, normale procedure te voeren: 1) de Raad van State om advisering vragen — als je de motie letterlijk uitlegt, mag dat niet van de indieners — en 2) mensen, bijvoorbeeld de Orde van Advocaten, openbaar in de gelegenheid stellen om zich hierover uit te laten. Ik begrijp de achtergrond van deze motie. Ik wil de heer Taverne wel toezeggen dat we de internetconsultatie beperken tot twee weken. Ik spreek mijn vertrouwen uit dat de Raad van State de termijn van drie maanden niet nodig zal hebben, omdat de Raad van State ten aanzien van de rechtseenheid zelf betrokken was bij de totstandkoming van het advies van de commissie rechtseenheid bestuursrechtspraak. Ik denk dat ook het andere aspect geen langdurige bestudering van de Raad van State nodig heeft. Ik verwacht dus dat dit snel kan. Tegelijkertijd mag geloof ik niet, het moet erna. De internetconsultatie kan pas na het advies van de Raad van State plaatsvinden ... Of kan dat gelijktijdig? Ik krijg nu heel onduidelijke signalen van mijn ambtenaren. Ervoor. O, we doen eerst de internetconsultatie en dan volgt de Raad van State. Precies, dan weten we ook wat het definitieve voorstel is. Ik zeg de heer Taverne toe dat we de internetconsultatie beperken tot twee weken en dat we daarna zeer snel — daar zit denk ik het knelpunt — overgaan tot het verwerken van de commentaren en de uitzending naar de Raad van State. Als ik de motie zo mag lezen dat hierin wordt verzocht "doe uw werk, doe het zorgvuldig maar wel zo snel mogelijk, en we zullen er goed op letten of u dat ook doet", dan kan ik het oordeel over de motie aan de Kamer laten.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik heb begrip voor de afweging van de minister, maar ik weet ook dat hij begrip heeft voor mijn alertheid, gelet op mijn ervaringen met internetconsultaties de afgelopen jaren met betrekking tot dit traject. Ik waardeer het dat hij het terug wil brengen tot twee weken. Ik waardeer ook dat hij uitspreekt het zo snel mogelijk te zullen doen en dat hij de beantwoording en de verwerking door zijn departement met gezwinde spoed zal laten plaatshebben. Ik kijk even naar collega Recourt: is het een idee om de motie aan te houden? Ik zie mijn collega bevestigend knikken. Dan doen we dat.

Minister **Van der Steur**:
Dan dank ik de heren hiervoor, want dit lost wel een probleem op.

De **voorzitter**:
Op verzoek van de heer Taverne stel ik voor, zijn motie (34389, nr. 17) aan te houden.

Daartoe wordt besloten.

Minister **Van der Steur**:
Ik kom als laatste bij het amendement op stuk nr. 18 van de leden Swinkels en Van Nispen. Dit is een heel bijzonder amendement. Ik denk niet dat wij eerder een amendement hebben gekregen waardoor moet worden geregeld wat in dit amendement staat. Ik complimenteer beide leden met het schrijven van parlementaire geschiedenis. Ik heb toegezegd dat de inwerkingtreding van beide wetsvoorstellen op hetzelfde moment moet plaatsvinden. Die toezegging ligt er en de regering kan daaraan gehouden worden. Om dat zeker te stellen wordt in het hoofdwetsvoorstel geregeld wat wij in de invoeringswet zouden gaan regelen, namelijk dat beide wetsvoorstellen op hetzelfde moment in werking treden. Dit wordt gedaan door te verwijzen naar een nog in te dienen wetsvoorstel. Wetstechnisch is dat heel ingewikkeld en om die reden moet ik het amendement ontraden.

Ik heb wel een suggestie. Aangezien ik de motie van de heer Van Nispen heb moeten ontraden, omdat zij te prematuur is, doe ik hem wel de suggestie om de motie zodanig om te bouwen dat de essentie van wat hier staat, de toezegging van het kabinet dat beide wetten gelijktijdig worden ingevoerd, in de motie is opgenomen. Als hij dat doet, heb ik geen enkele moeite met die motie, want die bevestigt dan alleen maar het beleid wat ik hier heb neergelegd. In dat geval zal ik het oordeel over die motie aan de Kamer laten. Het is uiteraard aan de heer Van Nispen. Als hij het niet doet, ontraad ik de motie.

De **voorzitter**:
Ik kijk naar de heer Van Nispen en hij denkt daarover na, zie ik. U hoeft niet te reageren, mijnheer Van Nispen.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb even nagedacht, voorzitter, en ik ga het dictum eraan toevoegen. Dat maakt de motie inderdaad alleen maar sterker.

De **voorzitter**:
Dan blijft het ontraden. Ja, u hoeft dat niet te zeggen, minister.

Minister **Van der Steur**:
Het spijt mij zeer dat ik dan toch de motie moet ontraden. Ik kan de leden Swinkels en Van Nispen wel geruststellen: als de regering de toezegging doet — het zou een goed gebruik zijn in dit huis — dat zij beide wetsvoorstellen gelijktijdig zal invoeren, mag de Kamer erop vertrouwen dat dit gebeurt. Er is daarvoor geen motie nodig, laat staan een amendement.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik ben vergeten, met excuses, om de heren Bisschop en Amhaouch te verontschuldigen vanwege het halen van hun laatste trein.

Ik dank de bewindslieden voor hun antwoorden in eerste en tweede termijn en voor hun tijd. Voor de minister van Veiligheid en Justitie was het een lange dag in de plenaire zaal, dertien uur wel te verstaan, die nog net voor zijn verjaardag is geëindigd.

Let u even op de conclusie, want het debat was in dat opzicht best bijzonder. Wij verwachten nog een reactie op een ingediend amendement en wij verwachten nog een in te dienen amendement en een reactie daarop. Hangende die reacties, zowel het amendement als de reactie van de regering daarop, kondig ik op voorhand aan dit wetsvoorstel op de stemmingslijst van dinsdag te plaatsen zodat er gestemd kan worden over zowel de moties, de amendementen als het wetsvoorstel. U kent allen de regels van dit huis; het hangt inderdaad zeer af van het moment waarop wij de reacties mogen ontvangen. De heer Van Nispen heeft hier een vraag over.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik zou er prijs op stellen — dat is niet gebruikelijk, dat weet ik — om eerst over de motie te stemmen en dan over het wetsvoorstel.

De **voorzitter**:
Dat kan. Ik kijk even naar de leden of daar bezwaar tegen is. Dat is niet het geval.

De heer Recourt heeft ook nog een vraag.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik heb een voorstel. Wij brengen u in verwarring. Ik vermoed dat het niet gaat lukken om het amendement voor dinsdag geschreven en becommentarieerd te hebben. Ik kijk even naar de collega's die er nu zijn, en stel voor om de stemming nu al uit te stellen naar de eerstvolgende dinsdag.

De **voorzitter**:
Dat zal de dinsdag na het herfstreces zijn.

De heer **Taverne** (VVD):
Dan heb ik een tegenvoorstel. Redden we het dan nog voor de laatste stemming voor het herfstreces?

Minister **Van der Steur**:
Dat is volgende week donderdag.

De heer **Taverne** (VVD):
O ja, natuurlijk.

De **voorzitter**:
Ik stel vast dat er tijd nodig is voor beraadslaging over zowel het reeds ingediende amendement als het nog in te dienen amendement. U hebt mij toch geholpen, juist door eerst voor verwarring te zorgen. De stemming over dit wetsvoorstel, de motie en de amendementen vindt plaats op de eerste dinsdag na het herfstreces. We zullen dan eerst gaan stemmen over de ingediende motie en amendementen. Bij amendementen doen we dat sowieso, maar het verzoek is om de motie eerst in stemming te brengen.